



Bilag 8 - Retningslinjer for vurdering af ansøgninger om etablering af dyrehaver til fremme af biodiversiteten

Problemstilling

Det blev i 2004 politisk besluttet, at der skulle kunne meddeles tilladelse til dyrehaver til fremme af biodiversiteten. Der blev efterfølgende i 2007 udarbejdet retningslinjer for tilladelse til dyrehaver af hensyn til biodiversiteten. Retningslinjerne omhandler primært vilkårene til en evt. tilladelse. Praksis for tilladelse til dyrehaver er meget restriktiv, og der skal, jf. skovlovens § 38, være en særlig grund til at dispensere fra skovlovens bestemmelser.

Miljøstyrelsen har truffet ganske få afgørelser om tilladelse til dyrehaver til fremme af biodiversiteten og praksis er derfor ikke velunderbygget.

Da retningslinjerne fra 2007 ikke indeholder anvisninger for vurdering af tilladelser til dyrehaver efter skovloven, er spørgsmålet på den baggrund, hvad der skal udgøre en særlig grund til at tillade etablering af nye dyrehaver til fremme af biodiversiteten?

Baggrund

Efter skovlovens § 8, nr. 4 er dyrehold forbudt. Efter skovlovens § 38 kan der dispenseres fra forbuddet. Det fremgår af lovbemærkningerne til skovlovens § 8, nr. 4 om dyrehaver:

”Dyrehaver kan defineres ved, at bestanden af dyr er større end en normal vildtbestand det pågældende sted. Dyrehaver er typisk hegned med et højt hegn, som ikke tillader ud- eller indspring. Arealet vil desuden med tiden skifte karakter fra skov i retning af åbne arealer med enkeltstående store træer og græssletter.”

En dyrehave forudsætter således, at der opsættes et højt hegn, som ikke tillader ud- eller indspring. Ved tilladelse til en dyrehave, fortrænges naturbeskyttelseslovens generelle forbud mod usædvanlige hegn omkring en skov efter § 23.¹ Høje hegn kan forhindre offentlighedens adgang og kan virke skæmmende i landskabet samt forhindre vildtets frie ophold og passage. Forhindrer et hegn eksempelvis vildtets frie passage, vil det være usædvanligt efter NBL § 23.

Det fremgår af lovbemærkningerne til skovlovens § 8, nr. 4 om dyrehaver: *”Praksis for dispensation til at etablere nye dyrehaver er efter den gældende lov meget restriktiv, idet der som udgangspunkt ikke gives dispensation hertil. Dispensation til nye dyrehaver kan dog*

¹ Afgørelse fra Naturklagenævnet i sagen om et dyrehegn i Klelund Plantage af 2. juli 2009, NKN -133-00071

ifølge praksis komme på tale i forbindelse med anlæg af rekreativ og kulturhistorisk art. Det kan fx være i tilknytning til parklignende anlæg omkring slotte og herregårde. Hvis skovens bonitet er meget ringe, kan det komme på tale med dyrehaver til jagt. Som noget nyt forudsættes det, at der i praksis fremover også skal kunne gives dispensation til nye dyrehaver, som etableres for at fremme biodiversiteten.”

Baggrunden for lempelsen af skovlovens praksis for så vidt etablering af nye dyrehaver af hensyn til biodiversiteten uddybes i høringsnotatet til skovlovsforslaget, L 145, vedr. dyrehaver:

”Etablering af dyrehaver for hjortevildt mv. indebærer, at der skal sættes relativt store og høje hegn. Disse hegn kan medføre, at offentlighedens adgang til skoven forhindres, ligesom de kan virke skæmmende i landskabet. Hjortevildtet kan endvidere forvolde omfattende skader på skovens træer. Miljøministeriet finder derfor, at der fortsat skal være særlige grunde til at tillade etablering af nye dyrehaver, og at der i forbindelse med tilladelsen, kan stilles vilkår om offentlighedens adgang, hegnets udformning, græsningstryk mv. Praksis vedr. dyrehaver foreslås på baggrund af høringsvarene lempet til også at omfatte hensynet til biodiversiteten. Det vil blive anført i bemærkningerne til bestemmelsen at særlige grunde til at tillade dyrehaver ud over friluftslivet og kulturhistorie kan være hensynet til at fremme biodiversiteten”

Det må herefter sluttes, at det nye i 2004-loven er, at der gives mulighed for at etablere dyrehaver også til fremme af biodiversiteten, dog således at praksis fortsat er meget restriktiv, og der som udgangspunkt ikke meddeles dispensation til dyrehaver.

Vurdering af særlig grund

I retningslinjerne fra 2007 for tilladelse til dyrehaver af hensyn til biodiversiteten opstillede man et grundlæggende krav for tilladelse, nemlig at *”dyrehavedriften skal medføre en betydelig øget biologisk mangfoldighed, der senest skal kunne konstateres efter 10 år. Dette indebærer således, at der tilføres et passende antal hjorte-dyr til dyrehaven inden for de første år for at få et tilpas stort græsningstryk.”*

Nedenfor gennemgås begrebet biologisk mangfoldighed samt konsekvenserne af skovgræsning for biodiversiteten. Endeligt diskuteres det, hvilke krav der kan stilles til beliggenhed af dyrehaver, græsningstryk mv. med henblik på at opnå en betydelig øget biologisk mangfoldighed. Dette resulterer i fremlæggelse af kriterier for vurdering af dyrehaver til fremme af biodiversiteten.

Biologisk mangfoldighed

I FN's konventionen om biologisk mangfoldighed fra Rio konferencen i 1992 har man defineret biologisk mangfoldighed således:

”Ved biologisk mangfoldighed (biodiversitet) forstås mangfoldigheden af levende organismer i alle miljøer, både på land og i vand, samt de økologiske samspil, som

organismerne indgår i. Biologisk mangfoldighed omfatter såvel variationen indenfor og mellem arterne, som mangfoldigheden af økosystemer."

Den biologiske mangfoldighed kan betragtes således, at

- det er vigtigt at bevare mange forskellige arter af planter og dyr og skabe levesteder, så arter kan indvandre.
- der for hver art er mange forskellige individer, der har forskellige gener, og at det er vigtigt at bevare mange forskellige individer af hensyn til genpuljen.
- den biologiske mangfoldighed betragtes således, at arterne lever sammen i økosystemer, og for at bevare mange forskellige arter, må man også bevare så mange forskellige økosystemer som muligt.

Det giver dermed sig selv at for at bevare, sikre eller genoprette den biologiske mangfoldighed må økosystemer og deres naturlige processer også bevares eller genoprettes, så det naturlige plante- og dyreliv kan blive bevaret på deres naturlige levesteder i overlevelsesdygtige bestande.

Når der skal være tale om en betydelig øget biologisk mangfoldighed for at kunne tillade dyrehaver med formålet at fremme biodiversiteten, må det frem for alt betyde, at dyrehavedriften skal medføre, at der opstår økosystemer, som kan rumme en større biologisk mangfoldighed end før etablering af dyrehaven.

Disse økosystemer forventes så at medføre en betydelig stigning i variationen indenfor og/eller mellem arterne i området, men også at artsantallet øges til gavn for den samlede genpulje. Økosystemer forstås som biotoper af forskellig størrelse: et vandhul eller et dødt træ. Eller det kan være en hel skov, en eng mv.

Et dyrehaveprojekt skal dermed sikre en betydelig stigning i variation for så vidt angår økosystemer, arter og artsantal inden for dyrehavehegnet. Et projekt kan også tilgodese allerede tilstedeværende arter, hvor projektets gennemførelse eksempelvis sigter på at øge tilstedeværelsen af arterne i området. Endvidere kan projektet specifikt sigte på at tilgodese sjældne arter, hvor der er mangel på habitater til arten.

Skovgræsning som værktøj til at forbedre og bevare varierede skove.

Der inddrages i det følgende Københavns Universitets artikel *Skovgræsning med biodiversitetsformål*² med henblik på at inddrage bedste videnskabelige viden for så vidt angår skovgræsningens effekt på biodiversiteten.

² Link til KU-IGNs rapport udarbejdet for NST **Skovgræsning med biodiversitetsformål**
https://static-curis.ku.dk/portal/files/230689434/Skovgr_sning_web_3.pdf

Skovgræsning er et af værktøjerne til at forbedre og bevare varierede skove som levested for de plante- og dyrearter, der har skov som deres naturlige levested. Mange af nutidens skovlandskaber, med en lang græsningshistorie og med et stort indhold af gamle træer og dødt ved, har en veldokumenteret artsrigdom, der indikerer, at langsigtet græsning har en positiv effekt i forhold til biodiversitet.

Det er dog vanskeligt at udlede effekten af græsning alene. Den videnskabelige evidens er begrænset, når det kommer til langtidseffekter samt betydningen af græsningstryk. Desuden er der kun lidt viden om effekten af græsning på flere taksonomiske grupper; dette gælder bl.a. invertebrater (edderkopper, regnorme, snegle), små pattedyr, fugle, likener (svampe, alger) og til dels bryofytter (mosser).

Et af de spørgsmål, der stilles i forbindelse med vildtgræsning er, om græsningen alene kan skabe og vedligeholde lysåbne skovlandskaber. Dette afhænger af summen af de naturlige forstyrrelser. Successionshastigheden er i høj grad påvirket af sammensætningen af græsningsdyr og græsningstryk sammen med andre stresspåvirkninger af træopvækst som høj og varierende vandstand, tørke, næringsfattig jordbund, vindpåvirkning, brand m.v.

Den samlede påvirkning af græsning på skovøkosystemer afhænger især af græsningstryk, men også af sammensætning af dyr og græsningssæson. Der vil typisk være en umiddelbar effekt på bundvegetation og underskov efter etablering af græsning. Udviklingen mod en lysåben græsningsskov tager dog meget lang tid og er afhængig af skovens alder og sammensætning, om der er tale om en gammel græsningsskov, der stadig bærer præg af tidligere græsning, eller om det er en tæt, ensaldrende skov. Græsningstrykket har stor betydning for om græsning har en positiv eller negativ effekt på skovøkosystemer og deres naturindhold. Generelt angives et middel græsningstryk at give størst biodiversitet og anbefales ved skovgræsning. Der er meget store forskelle på, hvad de enkelte skove indeholder af tilgængelig føde for dyrene, og dermed forskel på om et bestemt græsningstryk udtrykt i antal dyr/areal er lavt, middel eller højt.

Der er generelt mindre planteføde tilgængeligt for græsningsdyrene i skovområder end på lysåbne naturtyper på tilsvarende jordbund, da en stor del af træers og buskes biomasse er uden for dyrenes rækkevidde. Tilgængeligheden af plantematerialet afhænger dels af dyrenes størrelse, deres evne til udvælgelse af føden og af indretning af deres fordøjelsessystem samt tillæring, dels af planterens næringsindhold og smag.

Græs og bredbladede urter udgør en væsentlig del af føden hos då- og kron dyr, bison, heste og kvæg. Det afspejles i dyrenes valg af habitat, hvor græsning i høj grad foregår på græsdominerede arealer, i lysninger i skoven, langs skovbrynet og på tilgrænsende åbne arealer.

Store græsningsarealer giver dels mulighed for et varieret udbud af føde, der kan dække dyrenes behov på forskellige årstider og dels en rumlig opdeling til brug for dyrenes forskellige former for aktiviteter. Det skaber stor variation i græsningstryk og påvirkning fra dyrenes forskellige aktiviteter, hvilket kan være med til at udvikle et i rum og tid varieret skovlandskab.

Der er ikke evidensbaseret viden om den rette størrelse på et græsningsareal i forhold til biodiversitet. Flere af de danske eksempler med helårsgræsning er baseret på indhegninger på 120-150 ha, mens græsning med vilde dyr under hegn oftest foregår i væsentligt større hegn.

Artiklen har følgende generelle anbefalinger vedrørende græsningen:

- *”Sammensætning af dyr, græsningstryk og -sæson bør besluttes på baggrund af en vurdering af områdets aktuelle bæreevne og mål for græsningen inden græsning iværksættes.*
- *Afhængig af de aktuelle forhold kan der anvendes en art af græsningsdyr eller samgræsning med to eller flere arter. Det er vigtigt, at der er en variation i græsningspåvirkningen de enkelte græsningsskove imellem med hensyn til sammensætning af dyr.*
- *Græsningen bør generelt foregå hen over de forskellige årstider – enten som helårsgræsning, eller med en lang græsningssæson afpasset efter de lokale forhold.*
- *Græsningstrykket bør være relativt lavt i vækstsæsonen for at give nektarplanter mulighed for blomstring og frøsætning.*
- *Græsning bør etableres i så store, sammenhængende og varierede områder som muligt med en mosaik af skov, skovenge og -moser og andre lysåbne naturområder, der understøtter en naturlig variation i græsningstryk hen over året.*
- *Græsningen bør ske med robuste dyr uden tilskudsfordring, dels for ikke at tilføre næringsstoffer til skoven og dels afhensyn til dyrenes sociale adfærd.*
- *Græsningen bør så vidt muligt ske med besætninger, der ikke forebyggende behandles mod indvoldsparasitter med ivermectin præparater, som har en langsigtet negativ effekt på gødningsbiller, hæmmer nedbrydningen af ekskrementer og påvirker jordbundsomsætningen.*
- *Skove, bevoksninger og andre naturtyper med aktuel græsning eller spor af tidligere græsningspåvirkning bør prioriteres højt.*
- *Bevoksninger med veterantræer af eg og af egekrat m.v. bør om muligt inddrages under græsning for at hæmme tilgroning med skyggetræer, der kan forringe egenes kvalitet som levested for biodiversitet og på sigt udkonkurrere dem.*
- *Græsningstrykket bør evt. lejlighedsvis reduceres bl.a. afhensyn til regeneration af græsningsfølsomme arter.”*

Kriterier for vurdering af ansøgninger om etablering af dyrehave til fremme af biodiversiteten

Hovedformålet med skovloven er at bevare og værne landets skove og hertil forøge skovarealet. En dyrehave betragtes som en anden arealanvendelse af arealet, hvor det er forventningen og et mål, at udsætning af dyr vil medføre, at de skovbevoksede arealer udvikler sig hen i retning af et skovlandskab, det vil sige en lysåben græsningskov med en større variation inden for økosystemer og dermed arter.

Når der dispenseres til en dyrehave til fremme af biodiversiteten sker dette således på bekostning af skoven med henblik på dermed at opnå en forøget biologisk mangfoldighed.

Skovloven har også til formål at fremme bæredygtig drift af landets skove. Bæredygtig drift indebærer blandt andet at det ud fra en helhedsbetragtning tilstræbes, at bevare og øge skovenes biologiske mangfoldighed. Det sker bl.a. ved bestemmelserne i kap. 4 om beskyttelse af naturtyper og arter mv. og ved bestemmelserne i kap. 3 ved at understøtte udvikling af

naturnær skovdrift og ved specifikt at øge og forenkle mulighederne for fri naturudvikling i skoven og naturpleje. Eksempelvis kan skovgræsning gennemføres med op til 10 pct. af det fredskovspligtige areal, hvor skovgræsning typisk vil have et drifts- eller plejeformål.

Det må ved en dispensation til dyrehave til fremme af biodiversitet sikres, at den øgede biologiske mangfoldighed tilknyttet netop skovene særligt tilgodeses. Det betyder, at der eksempelvis som udgangspunkt ikke kun kan være tale om et formål med dyrehaven såsom drifts- eller plejeformål af henholdsvis skov- eller lysåben natur.

Uanset om projektets hovedformål er at tilgode en konkret sjælden art eller mere biodiversitet i bred forstand i området, må det godtgøres, at dyrehaven er en afgørende metode til at opnå formålet, men også at der som udgangspunkt er tale om et helhedsorienteret biodiversitetsprojekt, hvor hele det indhegnede område indgår – dvs. både de skovbevoksede og de lysåbne områder.

Det fremgår af artiklen fra Københavns Universitet, at der er indikationer på, at langsigtet græsning har en positiv effekt i forhold til biodiversitet, men at det dog er vanskeligt at udlede effekten af græsning alene. Det må derfor konstateres her, at det vil være vanskeligt at opnå en betydelig øget biologisk mangfoldighed inden for en periode på 10 år ved skovgræsning, som påkrævet i retningslinjerne udarbejdet i 2007.

Naturklagenævnet har i en afgørelse fra 21. august 1998 om dispensation til en jagtligt begrundet dyrehave generelt anført, at skovlovens hovedregel sammenholdt med kravet om, at der skal være "særlige grunde" til at fravige hovedreglen rimeligvis må forstås således, at der ikke i almindelighed kan gives tilladelse til etablering af dyrehaver, uanset at der ikke kan forventes at ske skade på skoven. Hvis der ikke gør sig noget særligt gældende, vil hensyn til lighed i retsanvendelsen føre til, at stort set alle ansøgninger om etablering af dyrehaver, hvor det godtgøres, at der ikke vil ske skade på skoven, må imødekommes.

De samme overvejelser gør sig gældende for dyrehaver til fremme af biodiversiteten. Her er det dog et mål at netop skoven 'skades' og udvikler sig til et mere lysåbent skovlandskab. Men det blotte forhold, at der sættes skovgræssende dyr ud i et område med et formål om øget biodiversitet vil ikke blive betragtet som en særlig grund til at dispensere.

Oplæg til kriterier

Indledningsvist må det første krav til en ansøgning om dyrehave til fremme af biodiversiteten være, at der foreligger en tydelig og veldefineret hensigt med dyrehaven, hvilket vil sige et klart defineret formål om øget biodiversitet på hele området, inklusiv skovarealerne i dyrehaven. Er hensigten med dyrehaven eksempelvis pleje af lysåben natur, men den intensive skovdrift ønskes fortsat som normalt, vil der ikke være tale om et helhedsorienteret biodiversitetsprojekt inden for dyrehavens område. Det vil dog være en konkret vurdering, om en ekstensiv skovdrift vil være i overensstemmelse med et biodiversitetsprojekt, hvor målet med skovområdet er, at opnå en lysåbent skovlandskab.

For at overveje dispensation til en dyrehave til fremme af biodiversiteten bør alle tre kriterier nedenfor være opfyldt.

1) *Stresspåvirkninger*

Det vil afhænge af de naturlige forstyrrelser om vildtgræsning alene kan skabe og vedligeholde lysåbne skovlandskaber. Når successionshastigheden er påvirket af sammensætningen af græsningsdyr og græsningstryk må disse to elementer have afgørende betydning. Generelt angives i artiklen fra Københavns Universitet, at et middel græsningstryk giver størst biodiversitet og anbefales ved skovgræsning. Der er meget store forskelle på, hvad de enkelte skove indeholder af tilgængelig føde for dyrene, og dermed forskel på om et bestemt græsningstryk udtrykt i antal dyr/areal er lavt, middel eller højt. Skovlovsmyndigheden bør dog så vidt muligt forholde sig til græsningstryk og sammensætning af græsningsdyr, og hvorvidt denne er inden for et rimeligt forhold, hvor tilskudsfordring minimeres. Der bør følges op på græsningstrykket med et vist interval, jf. også retningslinjerne fra 2007.

2) *Skovens egnethed*

Den umiddelbare effekt på bundvegetation og underskov efter etablering af græsning må forventes relativt hurtigt. Dog må målet være udviklingen mod en lysåben græsningsskov. Dette tager meget lang tid og er afhængig af skovens alder og sammensætning. Københavns Universitet anbefaler i sin artikel, at skove, bevoksninger og andre naturtyper med aktuell græsning eller spor af tidligere græsningspåvirkning bør prioriteres højt. Derfor bør der kun dispenseres til dyrehaver til fremme af biodiversiteten, hvor der er tegn på spor af tidligere græsningspåvirkning eller stævningsskov eller skov, som er præget af ingen eller ekstensiv skovdrift over en længere periode. Eksempelvis vil effekten af græsningen på en tæt, ensaldrende bøgeskov vanskeligt kunne erkendes inden for de første 10 år af græsningen. Dog afhænger dette af græsningstryk og græsningsdyrenes artssammensætning.

3) *Områdets sammensætning*

Københavns Universitet anbefaler i sin artikel, at græsning bør etableres i så store, sammenhængende og varierede områder som muligt med en mosaik af skov, skovenge og – moser og andre lysåbne naturområder, der understøtter en naturlig variation i græsningstryk hen over året. Dette begrundes med, at der generelt er mindre planteføde tilgængeligt for græsningsdyrene i skovområder end på lysåbne naturtyper på tilsvarende jordbund, da en stor del af træernes og buskenes biomasse er uden for dyrenes rækkevidde.

Der er ikke evidensbaseret viden om den rette størrelse på et græsningsareal i forhold til biodiversitet. Der henvises i artiklen til, at flere af de danske eksempler med helårsgræsning er baseret på indhegninger på 120-150 ha, mens græsning med vilde dyr under hegn oftest foregår i væsentligt større hegn.

Der bør således kun dispenseres til en dyrehave, hvor området udgør varierede områder med en mosaik af skov og lysåbne områder. Det vurderes samtidig her, at det ikke vil være sagligt at stille krav til størrelsen af dyrehaven, selvom Københavns Universitet anbefaler så store områder som muligt. Er der eksempelvis tale om et mindre område på 50 ha, men hvor

området er varieret og bærer tydelige præg af gammel græsningsskov, bør en dispensation overvejes, hvis de andre kriterier er opfyldt.

Endeligt må det overvejes, om der er andre konkrete forhold, som gør, at formålet med dyrehaven – betydelig biologisk mangfoldighed - ikke kan opnås på det konkrete areal.