

Notat som input til HB's drøftelse af DN's holdning til hegning

Baggrund

Dette notat beskriver rammerne for hegning, som input til den igangværende revision af DNS skovpolitik og drøftelsen på HB mødet i september. Der gives både en belysning af de lovgivningsmæssige rammer, praksis i NMKN såvel som rammerne der følger af DNS gældende politikker. Dette notat omhandler de relevante rammer for hegning i relation til "skov", mens rammerne for hegning i det åbne land ikke omhandles uddybende.

Notatet redegør også (alene som inspiration til HBs drøftelser) for sekretariatets overvejelser vedrørende den landskabsøkologiske diskussion om barrierer og fragmentering.

Afslutningsvist fremgår sekretariatets konklusioner.

Udgangspunkter

Lovgivningen

1. Skovloven

[Skovlovens](#) § 8 fastsætter et generelt forbud mod "dyrehold", som dog i henhold til lovens § 10 rummer undtagelser for de arealer på op til 10 % af skovarealet, der lovligt kan holdes ikke-træbevokset. Derudover er der mulighed for at søge tilladelse til dyrehold på mere end de nævnte 10 %.

Man skelner mellem "*skovgræsning*" og "*etablering af dyrehave*":

Skovgræsning på fredskovspligtige arealer er efter skovloven tilladt på indtil 10 % af skovens areal. Ved skovgræsning forstås efter skovloven græsning med husdyr på skovbevoksede arealer, hvor græsningen understøtter:

- den biologiske mangfoldighed
- hensynet til landskab og kulturhistorie og
- sker under hensyn til skovens dyrkning og pleje af kulturer.

Hvis ovenstående betingelser er opfyldt, kræver skovgræsningen ikke særskilt skovlovstilladelse (inden for 10 %-grænsen).

Græsning, som udelukkende har til formål at opdrætte dyr, herunder græsning med hjorte, er efter loven ikke skovgræsning.

Hegning med henblik på skovgræsning må ikke forringe mulighederne for offentlig færdsel og ophold, jf. skovlovens § 9, nr. 1.

DN har i juni 2016 fået svar på en forespørgsel til MFVM om praksis: Der er givet 41 tilladelser og 2 afslag til skovgræsning på et større areal end 10 % af det enkelte fredskovspligtige areal siden 2004. MFVM vurderer på den baggrund, at mulighederne for at opnå tilladelse til græsning på mere end 10 %, er fyldestgørende.

Etablering af dyrehave

Reglerne om etablering af dyrehaver er (ifølge skovejernes opfattelse) komplicerede og indebærer megen bureaukrati. For uddybende beskrivelse af de juridiske rammer for etablering af dyrehaver henvises til vejledningen om skovloven § 8, der er gengivet i bilag til dette notat (bilag "Dyrehaver").

2. Naturbeskyttelsesloven

[Naturbeskyttelseslovens](#) § 23 rummer bestemmelse om, at offentlighedens adgang ikke må forhindres eller vanskeliggøres samt et forbud mod opsætning af "usædvanlige hegn" omkring skove.

Praksis i klagenævnet

Der er truffet en række afgørelser i hhv. Naturklagenævnet og Natur- og Miljøklagenævnet, som relaterer til hegning. De kan ses [her](#)

En meget vigtig afgørelse var, da det daværende "Naturklagenævn" i en afgørelse helt tilbage fra 1997 definerede "[usædvanlige hegn](#)" også som hegn, der hindrer vildtets fri passage.

En afgørelse i 2009 om Klelund Dyrehaven fastslog, at der med tilladelsen til dyrehave implicit også er givet tilladelse til et hegn, som derfor ikke kan betragtes som "usædvanligt".

Lovgivningen skelner således mellem "sædvanlig" og "usædvanlig" hegning. Sædvanligt hegn er det, som skovejerne typisk anvender for at beskytte unge træer mod vildtskader ved nyplantninger. Her er formålet netop at holde særlig klovvildtet ude, og derfor taler man om "sædvanlig hegning", selvom klovvildtet holdes ude fra nyplantningerne. "Usædvanlig hegning" udgør en barriere for vildtets passage til skove som sådan.

DNs jagtpolitik

DNs jagtpolitik angiver under afsnit 3.1 at

"Vildtet skal kunne bevæge sig frit. Der skal være fri bevægelighed for vildtet. Hegn kan dog under visse betingelser etableres, når det er nødvendigt for den lokale naturforvaltning eller skov- og landbrugsdrift".

Under afsnit 4.2 angives om "Dyrehaver og jagtfarme"

"Indhegnede dyrehaver og jagtfarme forhindrer, at vildtet har mulighed for at bevæge sig frit i området, og den kunstigt store bestand af vildt kan give en unaturligt høj belastning af næringsstoffer, som kan ødelægge følsom flora og fauna på arealet. Derfor arbejder DN imod etablering af nye jagtfarme.

DN er dermed imod hegning alene med henblik på etablering af jagtfarme. Man skal være opmærksom på, at pointen omkring belastning med næringsstoffer skal ses i sammenhæng med eventuelt supplerende fodring af det jagtbare vildt. Supplerende fodring bør således som udgangspunkt ikke finde sted i indhegninger (herunder "dyrehaver") etableret med henblik på

naturpleje. Man skal dog også være opmærksom på, at en ønsket naturpleje ofte kræver et vist græsningstryk, som er svært at opnå uden hegn. En begrænset vinterfodring med f.eks. hø, som har til hensigt at holde dyrene i bevægelse så græsningen forbedres, kan overvejes.

DNs aktuelle skovpolitik

DNs skovpolitik beskriver i kapitel 7 DNs anbefaling og opbakning til i nogle tilfælde at etablere hold af dyr under hegn (juridisk set "Dyrehaver"):

"Naturpleje ved hjælp af vilde, græssende dyr i indhegninger (dyrehaver) kan være et middel til at skabe værdifuld og spændende natur i de særlige tilfælde, hvor dyrehaven vil:

- * medføre naturpleje, som giver væsentlige, dokumenterbare forbedringer af områdets naturindhold/biodiversitet,*
- * tillade det vilde hjortevildt at færdes og opholde sig i dele af skoven i tilfredsstillende grad, samt*
- * opretholde eller forbedre befolkningens adgang til og muligheder for friluftsliv i området."*

DNs naturpolitik "Fremtidens natur"

Naturpolitikken rummer ikke betragtninger om hegning.

DNs Landbrugspolitik

Landbrugspolitikken beskriver under kapitel VI problemet omkring begrænsning af offentlighedens adgang til udyrkede arealer (i det åbne land), der indhegnes.

Sekretariatets overvejelser

Den landskabsøkologiske diskussion om barrierer og fragmentering

Hegn som barrierer i større perspektiv

Overvejelser om barriereeffekter i Danmark skal ses i sammenhæng med konsekvenserne af det fragmenterede danske landskab: med omtrent 60% under plov, ligger skovområderne nogle steder som "øer" i landskabet. Hegning af sådanne skovområder, som den lokale fauna er afhængig af, kan derfor have meget store konsekvenser jf. eksemplet Klelund, *hvis ikke der indtænkes løsninger for dyrelivet.*

Hegning omkring skove kan forhindre adgangen **til** en given "ø i landskabet". En anden type barriere er hegningen langs veje, som kan forhindre forbindelse **mellem** "ø'erne". Her er hegningen langs E 20 mellem Kolding og Esbjerg, samt hegningen langs E 45 i Nordjylland, gode eksempler på nærmest fuldstændige barrierer for f.eks. kronstyr og grævling.

I den sammenhæng må man dog være opmærksom på, at hegning langs veje også etableres som ledelinjer til faunapassager, som netop sikrer forbindelse mellem "ø'erne" af skovområder.

Hegning langs veje kan derfor både udgøre barrierer på negativ og positiv vis, ved henholdsvis at begrænse spredning, kontra reducere omfanget af trafikdrab på en lang række arter i nærliggende skovområder, ved at sikre "ruter" mellem øerne for dyrelivet.

Det siger sig selv, at hegning som udgangspunkt ikke er en fordel vurderet som mulighederne for dyrelivets generelle adgang til levesteder og spredning mellem disse. Omfanget af conse-

kvenserne beror på hegningens karakter og skal ses i forhold til de enkelte arter. Der er ikke sekretariatet bekendt lavet danske undersøgelser, som vurderer effekten af hegning omkring skove og/eller andre levesteder, i forhold til dyrelivet. Det er derfor ikke muligt at henvise til forskningsmæssige vurderinger af effekten på dyrelivet af hegning omkring skove, i Danmark.

Der er dog lavet flere danske og europæiske rapporter om fragmentering ("øddannelse") generelt:

Danmarks Miljøundersøgelser lavede i 2002 en [rapport](#), der beskriver barriere effekter og konsekvenserne af fragmenteringen som følge af infrastruktur. En væsentlig konklusion heri er, at barriererne i landskabet generelt favoriserer de arter som er gode til at forcere barrierer og til at sprede sig i øvrigt. I 2007 lavede Danmarks Miljøundersøgelser en [rapport](#) "Biologisk vurdering og effektundersøgelser af faunapassager langs motorvejsstrækninger i Vendsyssel", som også rummer nogle anbefalinger vedrørende hegning ved faunapassager og de omgivende skove og naturområder.

Det Europæiske Miljøagentur lavede i 2011 en [rapport](#) om konsekvenserne af landskabsfragmenteringen generelt, på europæisk niveau. Rapporten omhandler heller ikke konsekvenserne af hegning omkring skove specifikt.

Hegnstyper

Hegning er ikke blot "hegning". De meget forskellige typer af hegning har naturligvis afgørende betydning for, om den vilde fauna begrænses i sin adgang til skovområdet eller ej. Hegningen af de ca. 1400 hektar ved Klelund Plantage er et eksempel på hegning, der indebærer store begrænsninger for dyrelivets fri bevægelighed: Bestanden af krondyr i Klelund er højere indenfor hegningen end udenfor, og bestanden udenfor har i sagens natur ikke adgang til at fouragere eller skjul, indenfor hegningen. Hegningen her må anses for en næsten 100% barriere for krondyr og rådyr. Dog sikrede man en vis grad af skjul og skov-tilgængelighed for krondyrene udenfor hegningen, ved at lave hegningen i en afstand (tilbagevækket) fra skovbrynet. Og man lavede i hegnet passager "tunneler" med henblik på at tillade bl.a. ræv og grævling at passere.

Omvendt indebærer skovgræsning med kvæg, at der blot kan etableres et par eltråde, som nærmest sikrer uhindret passage for alle vildtlevende dyrearter.

Paradokser

Klelund er også et rigtig godt eksempel på at spørgsmål om hegning af konkrete områder kan rumme svære paradokser: Hegningen af Klelund sikrede nemlig en intensiveret afgræsning indenfor hegningen, og dermed en betydelig og positiv naturpleje, som ellers ikke ville have fundet sted. Det er sekretariatets vurdering, at "plusserne oversteg minusserne" i den udformning som projektet fik. Sagen skabte ny praksis, ikke mindst på grund af DN's klage. Der blev i tilladelsen stillet restriktive krav til antal dyr, hegnsplacering, hegnsudformning, fodring, overvågning og dokumentation samt biologisk effekt.

Hegning er en forudsætning for hold af visse arter fra den vilde fauna

De større arter af græssere, elg og europæisk bison, har en størrelse og adfærd som gør, at der næppe kan ventes en accept af, at de udsættes udenfor hegning. Elg vil potentielt kunne udgøre en reel fare for mennesker (ved sammenstød med biler). Danmarks Miljøundersøgelser lavede for DN en rapport i 2007 om [Elg i Danmark](#), venligst bekostet af Aage V Jensens Fonde.

Vildsvin er under genindvandring til Danmark og det kan forventes at der indenfor en kortere årrække vil være etableret en bestand, uanset den lovgivningsmæssige forpligtelse til at be-

kæmpe dem. Imidlertid er det kun tilladt at holde vildsvin under hegn, med henvisning til de reelle markskader den kan foranledige, og den påståede risiko for svinepest.

Igangværende drøftelser med Dansk Skovforening

Sekretariatet har over en periode haft drøftelser med skovforeningens sekretariat om muligheden for i fællesskab at belyse barriererne for i højere grad at udmønte synergien ved kødproduktion i skov. Veltænkt hold af vildsvin i skov giver både naturpleje og kødindtægter.

Status er pr. medio august, at et møde med Miljø- og fødevarerministeriets enhed for dyrehold er under planlægning, med henblik på en afklaring af, om reglerne for bl.a. øremærkning af dyr kan lempes i naturplejesammenhæng. Viser der sig en mulig vej frem, som kræver politisk stillingtagen, vil HB blive forelagt en indstilling.

Hegning omkring skov har vist sig at give anledning til dyreetiske problemstillinger. Der er et voksende antal eksempler på, at klovvildt vikles ind i hegning om skovarealer og dør under store lidelser. Derfor er Skovforeningen, Dyrenes Beskyttelse og DN pt igang med en fælles indledende udredning af problemets omfang, via henvendelser til skovejterne. Hypotesen er pt. at problemet primært kan relatere til særligt gamle og misligholdte hegninger, der har været opsat i forbindelse med nyplantninger. I så fald har problematikken mindre relevans i forhold til hegning, der opsættes og vedligeholdes med henblik på naturpleje. Vi forventer at have en foreløbig konklusion i løbet af indeværende efterår.

Sekretariatets konklusioner

Sekretariatet har følgende konklusioner

- Der er ikke som følge af DNS aktuelle politikker noget til hinder for, at DN i konkrete sager kan anbefale (eller fraråde) hegning, herunder både skovgræsning og dyrehaver, hvis der er væsentlige naturplejemæssige gevinster ved dette. Overvejelserne bør inddrage spørgsmål om placeringen og typen af hegning og dermed omfanget af en barriere-effekt, samt spørgsmål om såvel offentlighedens fremtidige muligheder for adgang til området.
- Den gældende lovgivning rummer mulighed for såvel etablering af Dyrehaver med naturplejende sigte samt hold af husdyr i skov ("skovgræsning"). Der kræves dog særlig tilladelse til skovgræsning på mere end 10% af det fredskovpligtige areal. Det er ministeriets vurdering, at velbegrundede ansøgninger kan forvente tilladelse.
- Det er set med skovejternes briller unødigt bureaukratisk at søge og opretholde tilladelse til hold af dyr i "Dyrehave", selvom initiativet har naturplejende sigte, særlig som følge af reglerne for øremærkning af dyrene. Reglerne for øremærkning kunne derfor foreslås ændrede. Kravene til dokumentation af den biodiversitetsfremmende effekt kan anses for at være rimelige, selvom de kan forekomme bureaukratiske.
- Etablering af hegning omkring skovarealer kan i konkrete tilfælde være et meget vigtigt redskab til at sikre naturpleje af et givent areal, hvis hegningen tænkes ind i og respekterer områdets økologiske vigtighed i regionalt/lokalt perspektiv.
- Hegning omkring og i tilknytning til skovområder er regionalt og lokalt i dag et vigtigt instrument til at reducere omfanget af trafikdrab samt etablering af ledelinjer til fauna-passager, som igen sikrer adgang mellem "øerne" af levesteder.

Bilag Dyrehaver

Uddrag af SVANAs [vejledning om skovlovens § 8](#)

5. Dyrehold

§ 8. For det enkelte fredskovspligtige areal gælder:

4) Dyrehold er forbudt. Forbuddet gælder dog ikke på arealer, der lovligt kan holdes uden træbevoksning.

Bestemmelsen skal sammenholdes med § 9, nr. 1, som tillader skovgræsning på op til 10 pct. af det enkelte fredskovspligtige areal.

Alle former for dyrehold, som ikke omfattes af undtagelsen i § 9, nr. 1 om skovgræsning, er forbudt.

Alt med kursiv er fra bemærkningerne til § 8, nr. 4.

"Bestemmelsen erstatter den gældende lovs § 16, stk. 10, men er indholdsmæssigt uændret. Forbuddet mod dyrehold gælder ikke på arealer, der lovligt kan holdes uden skovbevoksning. Både husdyrhold, hjortefarme og dyrehaver er forbudt. Der kan dispenseres fra forbuddet efter forslagets § 38.

5.1 Dispensation

Dyrehold af natur- eller kulturhistoriske grunde (skovgræsning)

"Hidtil er der givet dispensation til dyrehold af natur- eller kulturhistoriske grunde, hvor målet med dyreholdet har været pleje eller opnåelse af den naturtype, som denne driftsform afstedkommer. Der er endvidere givet dispensationer af hensyn til skovens dyrkning (svinehold som hjælp til skovens selvfornyelse og jordbearbejdning) og til pleje af kulturer (bekæmpelse af ukrudt ved hjælp af får eller gæs mv.). Disse former for dyrehold er imidlertid nu omfattet af bestemmelsen i forslagets § 9, nr. 1, hvorefter skovgræsning på en del af det fredskovspligtige areal er tilladt uden dispensation. Der kræves derfor ikke dispensation fra forbuddet i § 8, nr. 4, til disse former for dyrehold."

5.1.1 Hjortefarme

"Hjortefarme er beskrevet i Veterinærdirektoratets bekendtgørelse om hjortedyr (red. nu Fødevarerstyrelsens [bekendtgørelse om opdræt af hjortedyr](#)). Praksis for dispensation til hjortefarme er efter den gældende lov meget restriktiv. Der gives kun dispensation, hvis betingelserne for ophævelse af fredskovspligten i øvrigt er til stede."

5.1.2 Dyrehaver

"Dyrehaver kan defineres ved, at bestanden af dyr er større end en normal vildtbestand det pågældende sted. Dyrehaver er typisk hegnet 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. 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 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.

Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning har udarbejdet retningslinier for sagsbehandlingen af ansøgninger om dyrehaver, der har til formål at fremme biodiversiteten, jf. [bilag 7](#).

I Naturklagenævnets afgørelse af 21. august 1998 tillod nævnet etablering af en jagtligt begrundet dyrehave i Jyndevad Plantage, som er på 307 ha. Ansøgeren ønskede en kronvildtbestand på 25 dyr og en bestand af dåvildt på ca. 50 dyr, svarende til ca. 1 stk. kronvildt pr. 5 ha (1 stk. kronvildt sættes = 2 stk. dåvildt). Det er ikke så meget mere, måske det dobbelte, af den naturlige vildtbestand i plantagen. Plantagen er for halvdelens vedkommende ekstremt ringe bonitet, og ansøgeren havde ønsket om at gavne naturen og glæde befolkningen (plantagen ligger nær ved Herning) som et væsentligt motiv for etableringen af dyrehaven. I sin begrundelse for afgørelsen anfører nævnet bl.a.:

"...lovens hovedregel sammenholdt med kravet om, at der skal være "særlige grunde" til at fravige hovedreglen må rimeligvis 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.

Flertallet finder, at der i dette tilfælde foreligger sådanne særlige omstændigheder, at en dispensation kan meddeles. Flertallet har herved lagt vægt på arealernes ringe bonitet, plantagens karakter og ejerens ønske om, at dyrehaven skal være åben for offentligheden, sammenholdt med oplysningen om, at der ikke vil ske kommerciel jagt."

Efter gældende praksis gives desuden normalt tilladelse til fortsat drift af eksisterende dyrehaver og til genetablering af sådanne, hvor de har været før. Denne praksis forudsættes efter forslaget også videreført.

I forbindelse med dispensation til dyrehaver forudsættes det som hidtil, at der stilles vilkår om offentlighedens adgang, hegnets udformning, græsningstryk mv."

5.2 Hegning i forbindelse med lovligt dyrehold

Fra gældende vejledning:

"Hegn omkring hele skoven reguleres ikke efter skovloven. Opsætning af usædvanlige hegn omkring skov er derimod forbudt efter naturbeskyttelsesloven § 23, stk. 2.

Hegn omkring dele af skove er et naturligt led i skovdriften og kan ske uden tilladelse efter skovloven. Hegnet kan have til formål at hindre vildtet i at komme ind i skoven eller ind i den enkelte bevoksning. Formålet kan også være at skærme skovens naturlige vildtbestand mod naboers efterstræbelser uden at der dermed er tale om en dyrehave.

Hvis der samtidig med hegningen udsættes vildt, må det vurderes om vildttrykket er så højt, at der i realiteten er tale om en dyrehave, som kræver dispensation.

I sagen om Jyndevad Plantage, se ovenfor, indtog nævnet det standpunkt, at dispensationen til dyrehave efter skovloven havde den virkning, at nævnets eget, tidligere forbud mod det samme hegn i medfør af Naturbeskyttelseslovens § 23, stk. 2, om "usædvanlige hegn omkring skov", bortfaldt.

Hvis der inden for en hegning konstateres mange skader på skovens træer, fx omfattende bid af for-
yngelser eller skrælning af ældre træer, skal det pålægges ejeren at imødegå skaderne. Det kan fx
ske ved at der etableres hegn omkring kulturer, ind- og udspring i heget eller ved at vildtbestanden
reduceres."