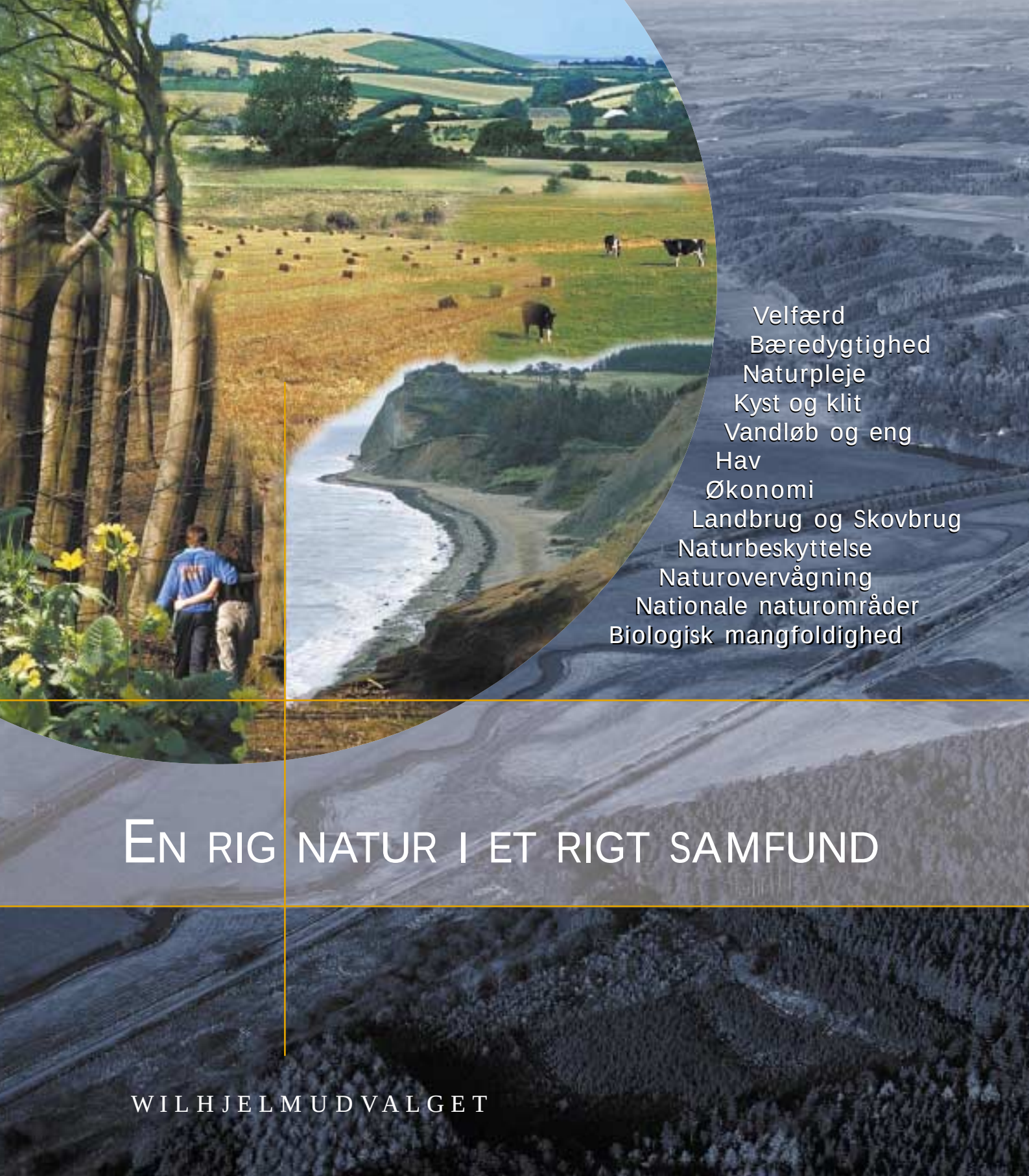




Velfærd
Bæredygtighed
Naturpleje
Kyst og klit
Vandløb og eng
Hav
Økonomi
Landbrug og Skovbrug
Naturbeskyttelse
Naturovervågning
Nationale naturområder
Biologisk mangfoldighed

EN RIG NATUR I ET RIGT SAMFUND

WILHJELMUDVALGET

Titel: En rig natur i et rigt samfund

Udgivet af: Wilhjelmudvalget, november 2001

Sekretariat: Skov- og Naturstyrelsen
Haraldsgade 53
DK-2100 København Ø
Tlf: 39 47 20 00
E-post: sns@sns.dk
Internet: www.sns.dk

Design: Page Leroy-Cruce

Korrektur: Tove Jensen

Fotos: Rico Boye
Ole Malling
KS/Biofoto
NTB/Scanpix
Povl Toft
Bert Wiklund
Jan Kofod Winther

Figurer: Data til figurer er samlet og bearbejdet af Skov- og Naturstyrelsen.
Rentegnet af Fritz Grafisk a/s.

Oplag: 3000 eks.

ISBN: 87-7279-328-7

Tryk: Fihl-Jensen Grafisk Produktion A/S

Papir: Biber Silkemat (Svanemærket)

Pris: Gratis

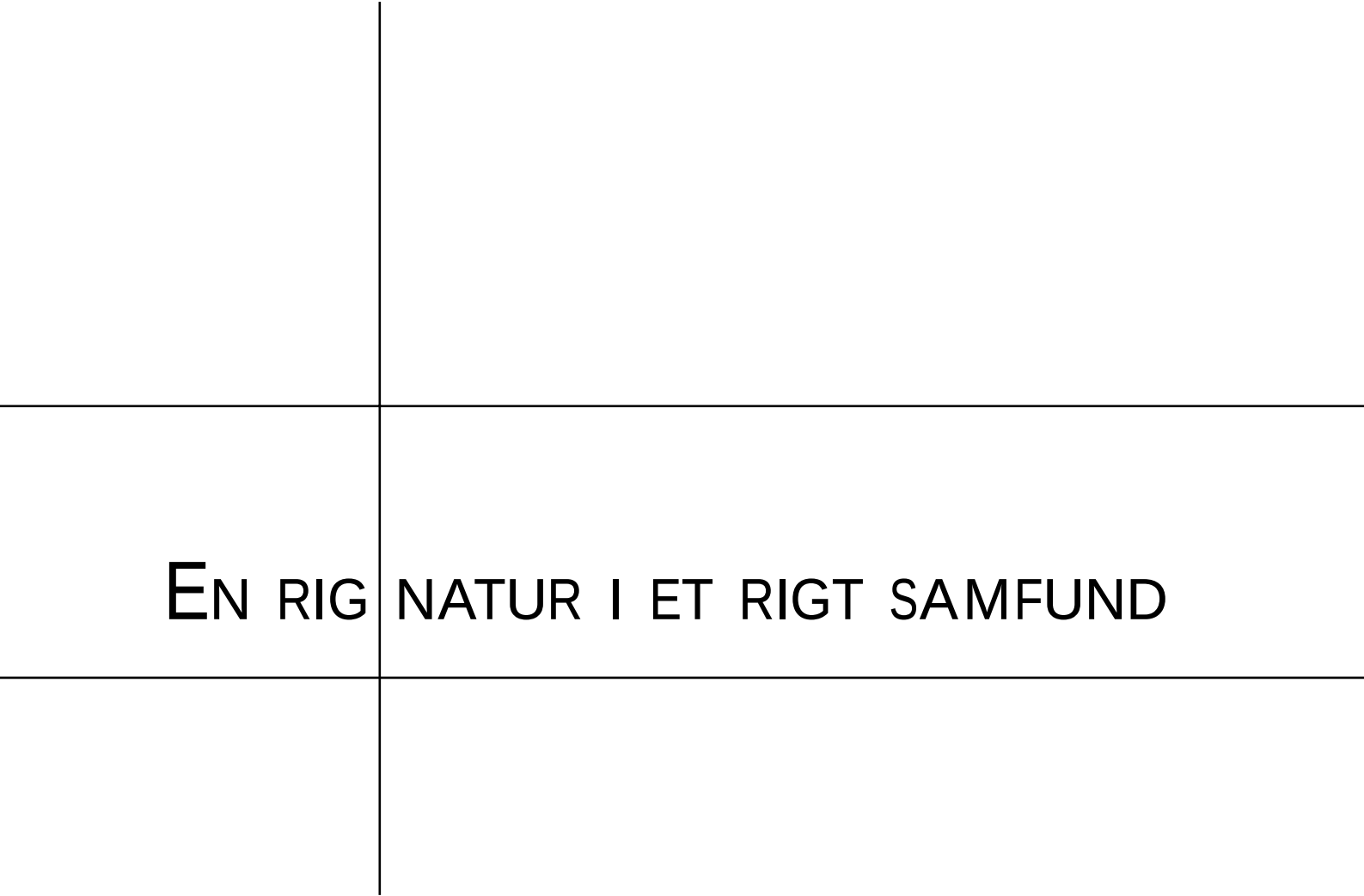
Publikationen kan læses på
Skov- og Naturstyrelsens hjemmeside
www.sns.dk

eller fås i

Miljøbutikken
Læderstræde 1-3
1201 København K
Tlf: 33 95 40 00
Fax: 33 92 76 90
E-post: butik@mem.dk

Publikationen må citeres med kildeangivelse.





EN RIG NATUR I ET RIGT SAMFUND

WILHJELMUDVALGET

Indhold

Sammenfatning: Danmarks natur har brug for en målrettet indsats	5
Udvalgets arbejde	13
Natur i Danmark - tilstand og udvikling	15
Naturen har for lidt plads	
Vandet er forsvundet fra landskabet	
Næringsstofferne forurener	
Mange lysåbne naturtyper gror til	
Produktionen er intensiv	
Kontinuiteten mangler	
Naturområderne er for små	
Naturområderne er for opsplittede	
Miljøskadelige stoffer overalt i naturen	
Arterne påvirkes	
Invasive arter spredes	
Klimaforandringer påvirker naturen	
En omfattende indsats for naturbeskyttelsen	
Anbefalinger til fremtidens naturpolitik	35
Bedre beskyttelse af eksisterende natur	35
• <i>Naturskoven beskyttes</i> • <i>Kystnaturen får lov at råde</i> • <i>Klitterne slippes fri</i> • <i>Havet beskyttes</i> • <i>Stenrev og anden hård havbund beskyttes</i> • <i>De rene søer og vandløb værnes</i> • <i>Lysåbne naturtyper holdes åbne</i> • <i>Naturen lettes for næringsstoffer og pesticider</i> • <i>Bufferzoner omkring særlig sårbar natur</i> • <i>Miljøfarlige stoffer holdes under kontrol</i>	
Mere natur – mere plads og bedre sammenhæng	46
• <i>Nationale naturområder udlægges</i> • <i>Arealet med natur og skov forøges markant</i> • <i>10% af skoven udlægges til biologisk mangfoldighed</i> • <i>Vandet bringes tilbage i landskabet</i> • <i>Mere natur i vandløbene</i> • <i>Mere liv i søerne</i> • <i>Fri dynamik fremmes</i> • <i>Forbindelserne mellem naturområderne forbedres</i> • <i>Naturgenopretningen og fredningerne målrettes</i>	
Bedre grundlag for en målrettet naturforvaltning	56
• <i>Måretning og prioritering efter naturkvalitet</i> • <i>Der planlægges for naturkvaliteten</i>	

- *Naturovervågningen udvikles til et samlet program*
- *Viden om natur og naturforvaltning øges*
- *Arter og genressourcer forvaltes med omtanke*
- *Landbrugslandet planlægges*

Fortsat styrkelse og målretning af sektorernes indsats 63

- *Fiskeri og havbrug skal være bæredygtige*
- *Skovbruget omlægges til naturnær og bæredygtig drift*
- *Landbruget gøres mere økologisk*
- *Naturplaner i jordbruget*
- *Naturhensynet i tilskudsordninger til landbruget fremmes fortsat*
- *Målretning af visse tilskudsordninger til forøgelse af arealet med halvkultur*
- *Målretning af visse tilskudsordninger til sikring af landbrugsmæssig drift*

Bedre samspil mellem lokale og nationale interesser i naturen 68

- *Lokal deltagelse aktiveres*
- *Dialog om de nationale naturområder*
- *Kommunerne inddrages*
- *Undervisning, formidling og rådgivning om natur fremmes*

Fortsættelse af den internationale indsats 72

- *Konventionen om biologisk mangfoldighed opfyldes*
- *Habitat- samt Fuglebeskyttelsesdirektivet gennemføres*
- *Ønsker til udviklingen af EU's landbrugspolitik*
- *Internationalt natursamarbejde fortsættes*

Natur, velfærd og økonomi 77

Natur og velfærd

Den økonomiske ramme for natur- og miljøpolitikken

Velfærdsøkonomiske omkostninger ved ændret arealanvendelse

Styringsmidler til realisering af ændret arealanvendelse

Gevinster ved anbefalingerne

Økonomisk værdisætning og cost-benefit analyser af projekter

Faglig udvikling af de økonomiske metoder

Prioritering og valg af styringsmidler

Bilag 91

Forklaring af ord og forkortelser

Oversigt over udvalgets faglige materiale

Udvalgets kommissorium

Udvalgets sammensætning

Beretning fra formanden og udtalelser fra medlemmer



Sammenfatning: Danmarks natur har brug for en målrettet indsats

Danmark er et af de lande i Europa der har det forholdsmæssigt største areal under plov. Det betyder omvendt at Danmark er et af de lande i Europa der i forhold til landets areal har det mindste areal med natur. Det skyldes bl.a. at de naturgivne forhold egner sig godt til landbrug, og at samfundet har tilskyndet denne udvikling.

I Danmark har erhverv og myndigheder gennem de sidste 20-30 år ydet en stadig stigende indsats for at beskytte naturen og nedsætte miljøpåvirkningerne. Indsatsen har givet gode resultater, men dette kan ikke opveje den negative udvikling for vilde planter og dyr og deres levesteder. På trods af en forbedret beskyttelse af den tilbageværende natur er tilbagegangen fortsat de seneste 20 år, og kvaliteten af Danmarks natur og biodiversitet har ikke tidligere været så ringe. Det skyldes at naturen generelt har for lidt plads, at den indeholder for mange næringsstoffer og for lidt vand, og at naturarealerne er opsplittede og under tilgroning. Og det skyldes at naturen og naturressourcerne hverken kan klare den nuværende, intensive anvendelse eller det omfattende ophør af ekstensiv drift.

Forringelsen af naturen er den anden side af 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. Der er ingen der forestiller sig at vi på nogen måde skal vende tilbage til det landskab som vi havde i Danmark for 150-200 år siden. Men der er behov for at vi giver naturen og den biologiske mangfoldighed bedre betingelser så bl.a. artsmængden ikke fortsat udhules på grund af menneskelig aktivitet.

Industrialiseringen har gennem tiderne forsøgt at dæmme op for naturens dynamik. Mange arealer har således radikalt skiftet karakter på grund af intensivisering og effektivisering i landbrug og skovbrug, herunder dræning af vådområder og dyrkningsjord, omlægning af ekstensive græsningsarealer til dyrkede marker samt øget anvendelse af gødning og pesticider. Dertil kommer tilførsel af kvælstof via luften fra aktiviteter i landbrug, trafik, industri og energiproduktion samt udvaskning af næringsstoffer til vandmiljøet. Størstedelen af skovene er i dag plantede skove med store arealer af ensartede, ensaldrende og oftest ikke-hjemmehørende arter af nåletræer der er særligt sårbare overfor forandringer i klimaet. De lavvandede danske farvande er belastet med næringsstoffer og kemiske stoffer, og fiskeri med bl.a. bundslæbende redskaber har ændret havbundens natur i en række områder. Mulighederne for at naturen kan udvikle sig dynamisk, er efterhånden stærkt begrænsede.

De naturgivne vilkår i Danmark har tidligere givet plads til mange forskellige arter af vilde planter og dyr i forhold til landets størrelse. Men den konstaterede tilbagegang for det vilde plante- og dyreliv er alvorlig. Ca. 30% af det antal arter der er opført på Rødliste 1997, er akut truede og sårbare. Ca. 340 arter er uddøde siden 1850, størstedelen som følge af menneskelig aktivitet.

Det internationale samfunds ønske om at beskytte naturen kom stærkt til udtryk i 1992 med Rio-konventionen om biologisk mangfoldighed; den er tiltrådt af Danmark og 180 andre lande, herunder alle EU-landene. Ønsket er bæredygtig udvikling og sikring af kommende generationers valgmuligheder. Tilsvarende er arbejdet for at sikre den biologiske mangfoldighed i Danmark et led i at sikre en bæredygtig udvikling, herunder muligheder for at vælge at anvende naturen til både produktion og rekreation. Derfor er ønsket om en rig natur i et rigt samfund også ønsket om på lang sigt at fastholde og udvikle det historisk høje niveau for menneskelig velstand, velfærd og livskvalitet.

EF's Fuglebeskyttelsesdirektiv, Habitatdirektivet og den danske naturbeskyttelseslov er på naturområdet en konkret og forpligtende udmøntning af sigtet med bæredygtig udvikling. EU's ambitioner er i juni 2001 kommet til udtryk i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde hvor det hedder at forringelsen af den biologiske mangfoldighed skal standses senest i 2010.

Det er i dette lys Wilhjelmudvalgets arbejde med grundlaget for en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse skal ses. Biologisk mangfoldighed er grundlaget for en afgørende stor del af menneskets mu-

ligheder for udfoldelse hvad enten det drejer sig om produktion eller rekreation. En rig natur er på lang sigt en forudsætning for et velfærdssamfund i såvel nationalt som globalt perspektiv.

I det lange perspektiv kan det ikke undgås at arter uddør. Det der i dag vækker bekymring, er den stærkt øgede hastighed hvormed arter udryddes på grund af menneskets adfærd. Globalt overstiger udryddelsen af arter nu hastigheden i den naturlige uddøen med mere end 100 gange, bl.a. som følge af klimaændringer, fældning af skov, opdyrkning og forurening.

Beskyttelsen af natur og biologisk mangfoldighed er ikke alene et spørgsmål om at beskytte plante- og dyrearter. Det er også et spørgsmål om at sikre velfungerende økosystemer der yder en række tjenester som er vigtige for produktionen i landbrug, skovbrug og fiskeri. Det drejer sig fx om recirkulering af næringsstoffer, omsætning af affaldsstoffer, vandkredsløbet, klimaregulering, bestøvning af kulturplanter, opbygning af frugtbar muldjord og opretholdelse af reproducerbare fiskebestande. Sikring af biologisk mangfoldighed er derfor et vigtigt led i den bæredygtige udvikling.

Beskyttelsen af naturen sigter samtidig på at øge mulighederne for friluftsliv og naturoplevelser som har positiv indflydelse på menneskers trivsel og livskvalitet.

Som led i arbejdet med at sikre biologisk mangfoldighed og fremme bæredygtig udvikling spiller det en central rolle at have et bredt videngrundlag til rådighed for nødvendige prioriteringer og beslutninger. Det er dog vigtigt at erkende at videnskaben ikke kan give os definitive svar på alle de spørgsmål vi føler behov for at besvare før vi beslutter os. Derfor må videnbaserede beslutninger suppleres med beslutninger truffet på grundlag af et forsigtighedsprincip.

Sikring af biologisk mangfoldighed er en mangesidig udfordring. Med dette udgangspunkt har Wilhjelmudvalget prioriteret 6 sideordnede indsatsområder for fremtidens danske naturpolitik:

- Bedre beskyttelse af eksisterende natur.
- Mere natur – mere plads og bedre sammenhæng.
- Bedre grundlag for en målrettet naturforvaltning.
- Fortsat styrkelse og målretning af sektorernes indsats.
- Bedre samspil mellem lokale og nationale interesser i naturen.
- Fortsættelse af den internationale indsats.

Da naturområdet ligesom andre vigtige samfundsområder er underlagt økonomiske begrænsninger, må der nødvendigvis ske en prioritering af indsatsen. Udvalget anbefaler under hensyn til vanskeligheder herved at første led i en prioritering så vidt muligt må være identifikation af ændringer i naturen og den biologiske mangfoldighed samt en kvantificering af disse ændringer. Udvalget har derfor, som et vigtigt første led i en sådan prioritering, foretaget en identifikation af væsentlige ændringer i naturen og på visse områder en kvantificering af disse.

Udvalget anbefaler at der som led i beslutninger om at prioritere indsatsen på naturforvaltningsområdet udarbejdes konkrete beslutningsgrundlag for så vidt muligt at kunne vurdere forholdet mellem direkte og indirekte omkostninger og gevinster. Dette er desuden forudsætningen for at indsatsen til beskyttelse af naturen skal være effektiv.

Udvalget har fremsat en lang række anbefalinger og peger på følgende som de højst prioriterede ud fra en naturmæssig synsvinkel:

- **Styrkelse af naturplejeindsatsen:** Der bør ske en styrkelse af naturplejen. Det gælder statens, amternes og kommunernes naturpleje og den naturpleje der udføres af landbrug og skovbrug.
Begrundelse: Tilgroning som følge af ophørt ekstensiv landbrugsdrift og tilførsel af især luftbårne næringsstoffer er en af de væsentligste trusler for mange naturområder og deres indhold af vilde planter og dyr. Derfor er styrket naturpleje et vigtigt initiativ for at få tilvejebragt gunstig bevaringsstatus i de internationale naturbeskyttelsesområder (Natura 2000-områder) med tilhørende arter samt i de naturtyper der er beskyttet af naturbeskyttelseslovens §3 (§3-områder), og i de fredede områder. Naturplejeindsatsen kan målrettes mod de mest værdifulde naturområder gennem en naturkvalitetsplanlægning. Der er behov for en vifte af instrumenter for at fremme en målrettet naturpleje hos lodsejere, erhverv og myndigheder, herunder frivillige aftaler som fx de MiljøVenlige Jordbrugsforanstaltninger (MVJ-aftaler), plejeplaner for fredede områder, etablering af fælles græsning mv.
- **Sikring af naturskov, udlægning af 10% af skoven til biologisk mangfoldighed:** Der gennemføres for det første en sikring af naturskove som er de sidste rester af oprindelig dansk skov. For det andet udlægges 10% af det til enhver tid værende skovareal til urørt skov og anden skov med særlig hensyn til den biologiske mangfoldighed.
Begrundelse: Skov med en lang, ubrudt historie – naturskov – indeholder

en særlig værdifuld biodiversitet, herunder den oprindelige genpulje af hjemmehørende træer og buske. Urørt skov og anden skov som har biodiversitet som hovedformål, har et stort potentiale for udvikling af rigere biologisk mangfoldighed som også kan spredes til de omgivende skove. Disse skovtyper kan desuden give anderledes og spændende oplevelser for skovens gæster.

- **Naturhensynet i tilskudsordninger til landbruget fremmes fortsat:**

Der bør ske en øget målretning mod varetagelse af naturhensyn gennem en ændret udpegning af Særligt Følsomme Landbrugsområder (SFL-områder) så de i højere grad dækker områder med væsentlige naturinteresser. MVJ-ordninger bør desuden ændres så de i højere grad understøtter pleje, beskyttelse og udvikling af naturen i områder med særlige naturinteresser. Dette bør understøttes af udviklingen af andre frivillige ordninger.

Begrundelse: Forslaget skaber bedre mulighed for at få afgræsset halvkultuarealer gennem forskellige forvaltningsindsatser, herunder fx MVJ-tilskud og udlægning af randzoner i kraft af udtagningsordningen. Forslaget skaber endvidere mulighed for begrænsning af tilførslen af pesticider og gødning til naturarealer og for omlæggelse af omdriftsarealer til halvkultuarealer. Dette er vigtigt for at få forbedret naturkvaliteten af og sammenhænge mellem halvkultuarealer, herunder forbedring af kvaliteten i Natura 2000-områderne og i ådalene og for at etablere nationale naturområder.



- **Bufferzoner omkring særlig sårbar natur:** Der bør gennemføres restriktioner for udledning af ammoniak omkring særligt sårbare naturområder i forbindelse med udledning fra punktkilder og udbringning af gødning. Disse restriktioner knyttes til bufferzoner på som udgangspunkt 300 meter der fastlægges omkring de særligt sårbare naturområder ud fra en konkret vurdering. Indenfor disse bufferzoner fastsættes der krav til ammoniakemissionen fra stald- og gødningsanlæg samt krav til udbringningsteknik ud fra en konkret vurdering af den enkelte lokalitets sårbarhed og tilstand, områdets terræn- og vindforhold mv. Det forudsættes at der samtidig sker en gradvis reduktion af baggrundsudslippet af ammoniak. Der er ikke taget stilling til eventuelle problemer i forbindelse med eksisterende husdyrbrug beliggende indenfor bufferzonerne.

Begrundelse: Bufferzonerne har til formål at nedbringe den lokale påvirkning fra ammoniak-kvælstof i særligt sårbare naturområder. Initiativet er vigtigt for at sikre biodiversiteten i lyngheder, klitheder, højmoser, overdrev

og lobeliasøer - områder som i disse år mister deres karakteristiske bevoksning. Fx bliver lynghederne græsbevoksede, klithederne vokser til, og overdrevene hvortil er knyttet 485 arter fra rødlisten, får en stadig mere ordinær plantesammensætning.

- **Etablering af nationale naturområder:** Der træffes en statslig beslutning om at etablere seks nationale naturområder der er udvalgt som en del af opfølgningen på EF's naturbeskyttelsesdirektiver og ud fra områdernes nationale betydning for den biologiske mangfoldighed. De nationale naturområder etableres ved udvikling fra kerneområder der ejes af staten, af fonde til fremme af naturformål eller som administreres af staten gennem statens højhedsret over søterritoriet. Udviklingen skal ske på frivillig basis og efter en analyse.

Begrundelse: Nationale naturområder giver muligheder for i større områder at sikre sjældne og truede arter samt hele økosystemer hvor de naturlige økologiske processer forløber mere frit. Dette sker gennem sikring af sammenhæng og kontinuitet i naturområderne, fremme af økologiske processer såsom fri dynamik, succession og spredning af arter inden for områderne og ud i de tilstødende områder. Friluftslivet får særlige oplevelsesmuligheder.



- **Mere natur i og omkring vandløbene:** Der bør for det første gennemføres en koncentreret indsats for at genskabe naturligt slyngede vandløb med tilhørende vandløbsnære engarealer; for det andet ønskes der genskabt i alt 100.000 ha vandløbsnære engarealer samt overdrev og strandenge.
Begrundelse: Vandløbene og de tilgrænsende engarealer har et stort potentiale for at udvikle et rigt plante- og dyreliv og for at genskabe økologiske sammenhænge, herunder spredningskorridorer. Enge og slyngede vandløb har en naturlig tilbageholdelse af næringsstoffer og et mindre behov for vandløbsvedligeholdelse.

- **Etablering af forsøg med naturområder på havet:** Der udpeges ét eller flere havområder som pålægges restriktioner med hensyn til anvendelse med respekt for reglerne om statens højhedsret over søterritoriet. Det bør ske som en forsøgsordning og med tilhørende overvågning og evaluering. Forsøgsordningen kan fx omfatte forbud mod brug af visse fiskeredskaber, forbud mod råstofindvinding og stenfiskeri.

Begrundelse: De danske farvande indeholder store naturværdier, også efter international målestok. Forsøgsområderne medvirker til beskyttelse af større sammenhængende økosystemer på havet og skaber områder hvor

naturen får mere plads ligesom i tilsvarende områder på land. Områderne vil desuden være værdifulde referenceområder for forskningen.

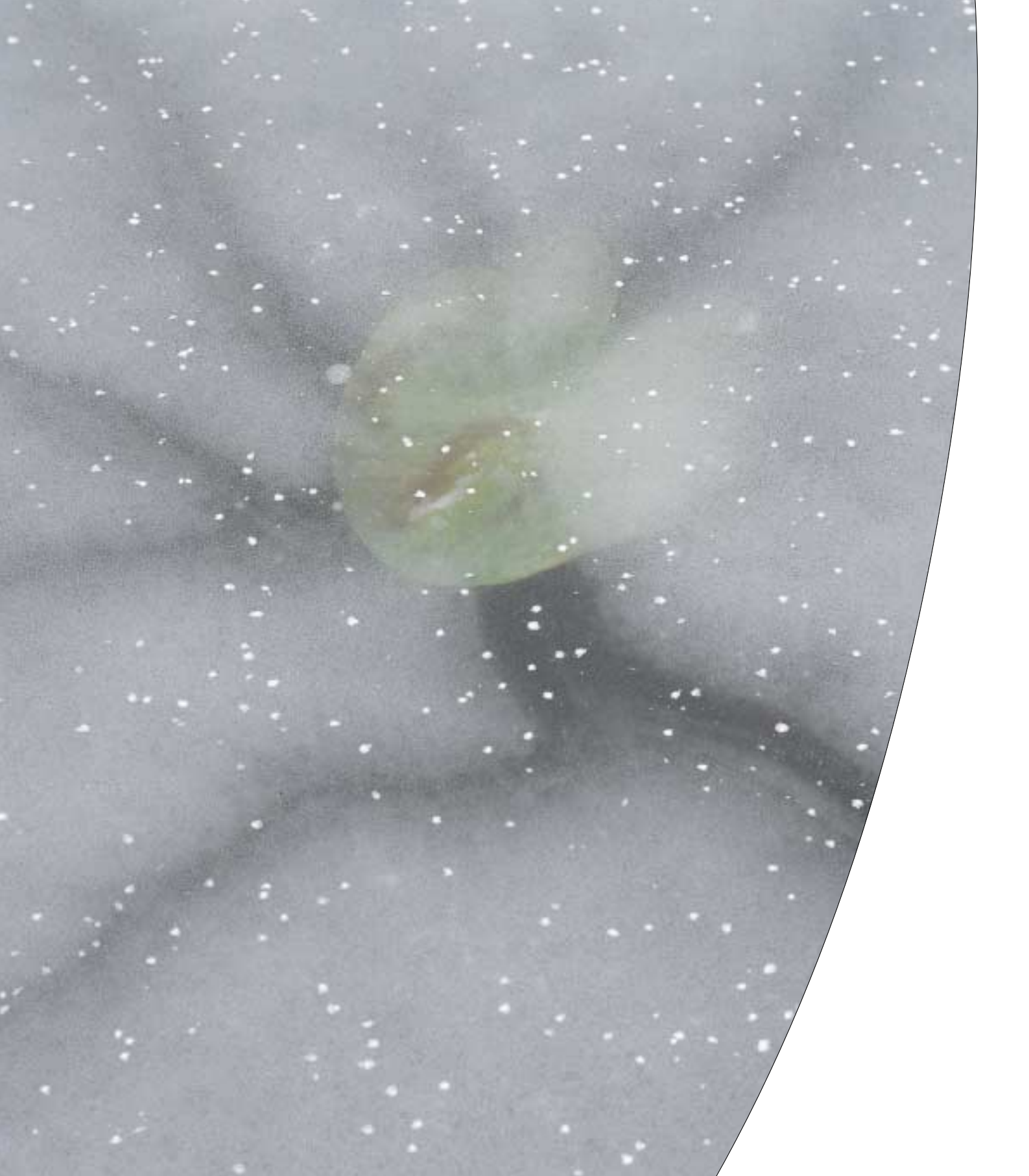
- **Naturovervågning:** På baggrund af det nødvendige behov for større viden om naturens tilstand og udvikling, herunder effekten af de politiske og forvaltningsmæssige tiltag, bør der snarest etableres en landsdækkende, ensartet naturovervågning der inddrager overvågningen af den terrestriske natur i hele sin bredde, og som styrker videngrundlaget om biodiversiteten via vandmiljøovervågningen.

Begrundelsen: Naturovervågningen er et grundlæggende redskab til at følge naturudviklingen på nationalt og regionalt plan. Programmet vil supplere den sporadiske eller manglende viden om udviklingen for bestemte naturtyper og arter og give en udbygget viden om årsagerne til denne udvikling. Overvågningen er obligatorisk med henblik på at sikre at gunstig bevaringsstatus for Natura 2000-områder og -arter opnås.

- **Naturkvalitetsplanlægning:** På baggrund af behovet for større viden om naturens tilstand og udvikling og for bedre målretning og prioritering af indsatsen for naturen bør der gennemføres en ensartet naturkvalitetsplanlægning som led i regionplanlægningen. Naturkvalitetsplanlægningen indføres i forbindelse med regionplanrevision 2005.

Begrundelse: Naturkvalitetsplanlægningen giver det nødvendige grundlag for målretning og prioritering af naturindsatsen. Planlægningen vil indgå i grundlaget for udpegningen af SFL-områderne og indgåelsen af MVJ-aftaler og udgøre grundlaget for den offentlige naturpleje- og naturgenopretningsindsats, reetablering af vandløbsnære engarealer, overdrev og strandenge samt udpegning og etablering af økologiske korridorer. Endelig giver naturkvalitetsplanlægningen mulighed for løbende at vurdere effekterne af naturforvaltningen.

Udvalget anbefaler endelig at en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse evalueres med jævne mellemrum, fx som led i den natur- og miljøpolitiske redegørelse der afgives til Folketinget hvert 4. år; dog således at handlingsplanen evalueres første gang i 2007.



Udvalgets arbejde

Wilhelmudvalget fremlægger med denne rapport det grundlag for en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse som regeringen har ønsket at udvalget skulle udarbejde, bl.a. som led i forberedelserne til regeringskonferencen Rio+10 i Sydafrika i 2002.

Udvalget ser rapporten og dennes anbefalinger som led i Danmarks videre forberedelser til den europæiske proces som ikke mindst fremgår af formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Göteborg, juni 2001. Det fremgår heraf bl.a. at målsætningen er at forringelserne af den biologiske mangfoldighed skal være standset senest i 2010, og at beskyttelse af den biologiske mangfoldighed bl.a. er et mål for den fælles landbrugspolitik.

Udvalget ser rapporten som en række anbefalinger der kan indgå i en uddybning af dele af Danmarks nationale strategi for bæredygtig udvikling, udarbejdet af regeringen i juni 2001.

Udvalgets rapport er stilet til regeringen og indeholder forslag til en prioriteret indsats til fremme af biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Udvalget har belyst de internationale forpligtelser og nationale mål og strategier til fremme af biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse samt de handlingsplaner der har betydning herfor. Udvalget har desuden belyst den hidtidige indsats i forhold til de internationale forpligtelser samt de nationale mål og strategier. På denne baggrund stilles forslag til hvor indsatsen kan prioriteres for at opfylde målene primært ud fra naturmæssige kriterier.

I Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg, juni 2001

hedder det bl.a:

Forholdet mellem økonomisk vækst, naturressourceforbrug og affaldsdannelse skal ændres. Stærke økonomiske resultater skal ledsages af bæredygtig anvendelse af naturressourcerne og affaldsmængden, opretholdelse af biodiversiteten og bevarelse af økosystemerne og forebyggelse af ørkendannelse. For at kunne tage disse udfordringer op er Det Europæiske Råd enigt om:

- At det blandt andet bør være et mål for den fælles landbrugspolitik og dens fremtidige udvikling at bidrage til bæredygtig udvikling ved at der lægges større vægt på sundhed, høj kvalitetsprodukter, miljømæssigt bæredygtige produktionsmetoder, herunder økologisk produktion, reproducerbare råvarer og beskyttelse af biodiversiteten.
- At der i forbindelse med revisionen af den fælles fiskeripolitik i 2002 der skal bygge på en bred politisk debat, bør findes en løsning på det generelle fiskeripres ved at EU's fiskeriindsats tilpasses de ressourcer der er til rådighed, idet der tages hensyn til de sociale virkninger og behovet for at undgå overfiskning.

Fortsetter

Fortsat

- At forringelsen af biodiversiteten skal standses med henblik på at nå dette mål senest i 2010 som fastsat i sjette miljøhandlingsprogram.

Rapporten indeholder en samlet præsentation af udvalgets forslag til indsats på naturområdet i de kommende år. Som bilag til rapporten indgår en liste over det samlede, faglige materiale i form af rapporter fra udvalgets 4 arbejdsgrupper og 2 konferencer samt udredninger og andet fagligt materiale som har dannet grundlag for udvalgets arbejde. Materialet ligger på udvalgets hjemmeside "wilhelm.sns.dk". Dette materiale udtrykker ikke nødvendigvis i alle henseender udvalgets opfattelse.

Udvalget har af tids- og kapacitetsmæssige grunde valgt ikke at beskæftige sig med en række emner som kunne omfattes af kommissoriet. Det gælder bynaturen, en række problemstillinger på forureningsområdet og en række sektorer der påvirker naturen mere indirekte, fx trafik, energi, industri og husholdningerne. Udvalget anbefaler at disse emner inddrages i den samlede vurdering i forbindelse med udformningen af regeringens handlingsplan.

Udvalget har heller ikke arbejdet med spørgsmål vedrørende adgangen til naturen idet disse behandles i et særligt udvalg nedsat af regeringen (Adgangsudvalget) – ligesom man ikke har arbejdet med jagtspørgsmål eller spørgsmål omkring genmodificerede organismer (GMO'er). Endelig har udvalget kun sporadisk behandlet geodiversiteten og de øvrige ikke-biologiske dele af økosystemerne samt effekterne af klimaændringerne som udvalget forudsætter bearbejdes videre i den analyse af mulige klimaændringer som indgår i regeringens strategi for bæredygtig udvikling og i det langsigtede naturbeskyttelsesarbejde.

Udvalget har af tids- og kapacitetsmæssige grunde ikke haft mulighed for at foretage vurdering af de samlede samfundsøkonomiske, statsfinansielle og erhvervsmæssige konsekvenser af rapportens anbefalinger, men der er udført en række økonomiske udredninger som er omtalt i rapporten. For at sikre det mest hensigtsmæssige beslutningsgrundlag i forbindelse med prioriteringer på naturområdet anbefaler udvalget at der udarbejdes konkrete beslutningsgrundlag for så vidt muligt at kunne vurdere forholdet mellem direkte og indirekte omkostninger og gevinster af udvalgets anbefalinger.

Natur i Danmark - tilstand og udvikling

Grundlaget for udvalgets arbejde er en status for naturens tilstand og udvikling som bygger på natur- og miljøovervågningen og på en række særlige undersøgelser og analyser af årsagssammenhænge. På baggrund af dette er udvalgets overordnede konklusion at status for naturtilstanden og for den biologiske mangfoldighed i Danmark overvejende er negativ. Det kan yderligere imødeses at den negative udvikling vil fortsætte særligt hvis der ikke gøres en ekstra indsats. Årsagerne til dette er at en række af de væsentligste påvirkninger fortsat vil virke i en periode, også selvom der gribes ind nu, samt at der er et vist efterslæb i naturens tilpasning som også i årene fremover vil kunne ses i form af tilbagegang for visse arter og naturtyper.

Det videnskabelige materiale om naturens tilstand har huller, og mange sammenhænge mellem årsager og virkninger er ukendte. Der er derfor behov for forskning og udvikling samt udbygning af overvågningen af naturens tilstand og udvikling. Det er imidlertid udvalgets klare opfattelse at naturens tilstand og de væsentligste påvirkninger allerede i dag er så godt belyst at der er et tilstrækkeligt grundlag for at gå videre med den nødvendige ekstra indsats for naturen i de kommende år.

I det følgende sammenfattes de væsentligste tendenser i naturens tilstand og udvikling samt de vigtigste forklaringer på denne udvikling.

Hvad forstås ved biologisk mangfoldighed?

Ved "biologisk mangfoldighed" forstås mangfoldigheden af levende organismer fra alle kilder, herunder økosystemer på land, i hav og i ferskvand, og de økologiske strukturer de indgår i; mangfoldighed omfatter mangfoldighed inden for de enkelte arter og mellem arterne samt økosystemernes mangfoldighed. Biologisk mangfoldighed bedømmes således på tre niveauer:

1. Mangfoldigheden i samspillet mellem arter og deres omgivelser i økosystemer.
2. Mangfoldigheden af forskellige arter af planter og dyr inkl. mikroorganismer. Den genetiske mangfoldighed eller arvelige variation der findes blandt forskellige individer og bestande af samme art (gener, genpuljer).
3. Økosystemerne med deres livsnødvendige funktioner samt levestedernes, arternes og genernes mangfoldighed er det der sammenfattes med begreberne "natur", "naturressourcer" og naturkapital" i denne rapport.

Naturen har for lidt plads

Danmark er et af de lande i Europa der forholdsvis har mest areal under plov idet en stor del af landet er dyrkningseget. Vi er derfor også et af de lande som har forholdsvis mindst areal med natur- og halvkultur, dvs. mose, eng, overdrev, hede osv. Både natur- og landbrugsarealer er desuden presset af kravet om plads til byudvikling, trafik anlæg og anden infrastruktur.

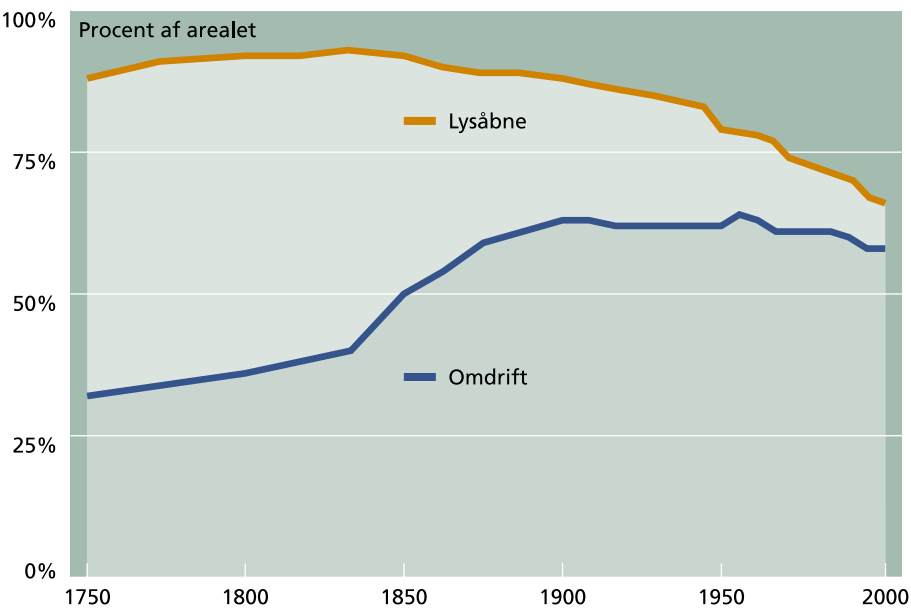
Set i det lange perspektiv er der sket en voldsom tilbagegang i arealer med natur i Danmark. Ved industrialiseringens begyndelse i første halvdel af 1800-tallet hvor de lysåbne naturtyper, dvs. klitter, heder, strandenge og ferske enge, overdrev og moser, havde deres største udbredelse, udgjorde disse op imod 60% af landets areal. I dag hvor disse arealer har mistet deres væsentlige økonomiske betydning som græsningsjorder, dækker de mindre end 9%.



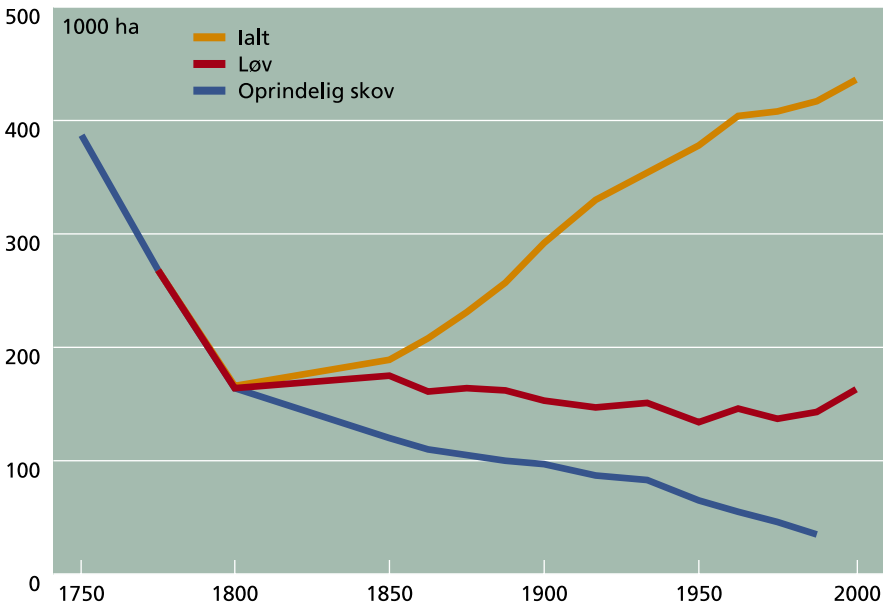
For småbiotoperne har mønstret været det samme. Som følge af den samfundsmæssige udvikling forsvandt fra 1884 til 1984 70% af alle jord- og stendiger i fem undersøgte, østdanske områder. De gamle levende hegn er også reduceret. Det er dog især de våde og de mindste småbiotoper der er forsvundet og i dag indgår i det dyrkede areal. I 1970'erne og 80'erne forsvandt en sø eller mergelgrav hver 3. dag. I Århus kommune viser en undersøgelse at 70% af antallet af søer og mergelgrave er forsvundet siden år 1900. Den samlede længde af åbne grøfter og mindre vandløb skønnes reduceret med 90%. Et stort antal vandløb er blevet rettet ud, kanaliseret eller har været udsat for hård vedligeholdelse. Kun omkring 2% af de resterende vandløb har i dag et naturligt, slynget forløb, en del af disse som følge af vandløbsrestaureringsprojekter.

Skovene har haft en anden udvikling. For 200 år siden var kun 3-4% af landets areal dækket med skov. Siden er der plantet og sået megen skov, og skovarealet udgør i dag ca. 10% af landets areal. Lidt over 1/3 heraf er løvskov og knap 2/3 er nåleskov med træarter som ikke forekommer naturligt i Danmark. Størstedelen af løvskoven er plantet i tidens løb, og under 35.000 ha skønnes i dag at være naturskov og altså at have en naturlig oprindelse. En mindre del af skovarealet er i dag løvskov med lang ubrudt skovkontinuitet hvilket har stor betydning for skovens biodiversitet.

Som led i den samfundsmæssige udvikling er over 55.000 ha vandområder blevet tørlagt som følge af landindvindingsprojekter. Dette har bl.a. reduceret arealet af lavvandede havområder og de bagvedliggende strandenge. Den offentlige naturgenopretning har siden 1989 retableret omkring 2.000 ha vandområder.

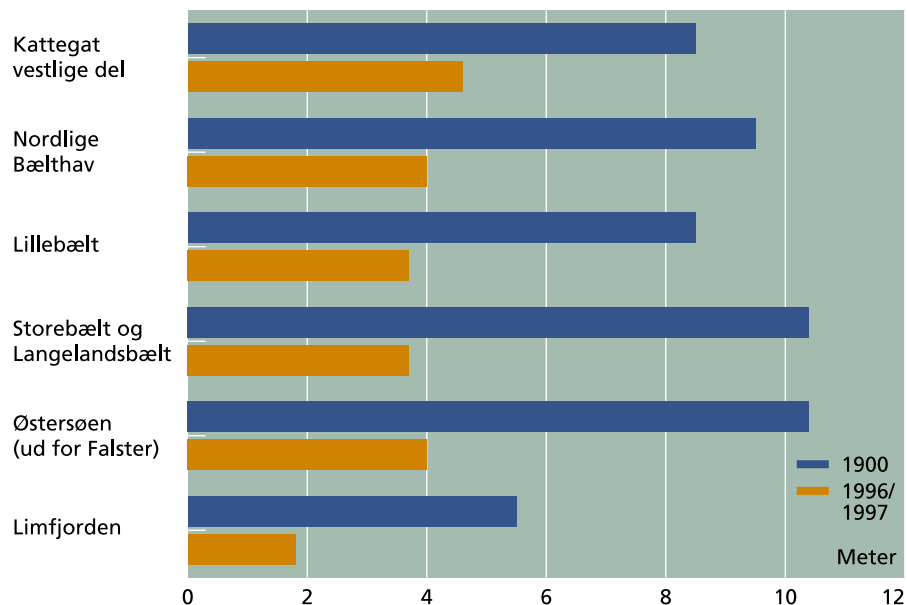


Udvikling af arealerne i omdrift og arealerne af de lysåbne naturtyper i procent af Danmarks samlede areal. De lysåbne naturtyper, overdrev, enge, strandenge, moser, heder og klitter, udgjorde for 200 hundrede år op mod 60% procent af Danmarks nuværende areal. Fra 1850 til 1990 er arealet blevet kraftigt formindsket så det nu udgør mindre end 9% procent.



Udviklingen i Danmarks samlede skovareal, løvskovsareal samt areal af oprindelig skov, også kaldet naturskov. Begyndelsen af 1800-tallet er perioden med mindst skov i Danmark. Siden er det totale skovareal steget væsentligt, mens arealet med oprindelig skov er faldet til ca. 35.000 ha.

Ålegræssets gennemsnitlige dybde-udbredelse i år 1900 og i dag. Ålegræsset forsvandt fra størstedelen af de indre farvande i 1930'erne og har ikke genvundet sin tidligere udbredelse.



En række aktiviteter på havet påvirker levesteder for den marine biodiversitet afgørende. Fiskeri, klappning af materiale samt indvinding af råstoffer ændrer forholdene for bundlevende planter og dyr. Endvidere har de årligt tilbagevendende iltsvind som dækker store områder af de danske farvande, negativ betydning for overlevelse og udbredelse af mange marine arter.

I havet findes der ligesom på land forskellige naturtyper. Et eksempel er stenrev som er en særlig artsrig naturtype der er blevet reduceret gennem bl.a. stenfiskeri. Et andet eksempel er ålegræsenge som findes på lavt vand, og hvortil en række krebsdyr, fisk og fugle er knyttede. I 1930'erne forsvandt størstedelen af ålegræsområderne som følge af forskydninger i havtemperaturerne og svampeinfektioner, og en del kyster blev derfor ganske voldsomt eroderede. Siden spredte ålegræsset sig igen for fra 1960 atter at blive reduceret pga. de store mængder næringssalte i havet og opformering af alger som gav ålegræsset dårlige lysforhold.

Situationen i dag er at alle væsentlige naturtyper, bortset fra de tilbageværende naturskøvsarealer, er arealmæssigt sikrede gennem lovgivning eller på anden måde. Denne beskyttelse sikrer imidlertid ikke naturarealernes kvalitet, fx i forhold til forureningen med næringsstoffer og miljøfarlige stoffer, hvilket er et af vor tids store problemer i relation til naturbeskyttelsen. Naturtyper på havet er

dog kun beskyttet i begrænset omfang. Der knytter sig endvidere særlige juridiske problemer til beskyttelsen af overdrev og visse moser.

Arealet af naturområder og småbiotoper er i dag stabilt, og for visse typer af småbiotoper samt søer er det i svag fremgang. Gennemførelsen af en række love, senest naturbeskyttelsesloven i 1992, samt øget oplysning og støtteordninger til bl.a. skovrejsning, plantning af læhegn og vildtplantninger, anlæg af vandhuller, vandløbsrestaurering mv. har, sammen med en indsats fra lodsejere og jægere samt den offentlige og private naturgenopretning, ført til at tilbagegangen i arealet af vore naturområder er stoppet, og at arealet igen er begyndt at stige svagt. I perioden 1989 til 1998 er der givet tilskud til naturforvaltningsprojekter på sammenlagt over 8.000 ha naturarealer. Der er med disse initiativer skabt en væsentlig platform til sikring og fremtidig forbedring af naturens tilstand.

Vandet er forsvundet fra landskabet

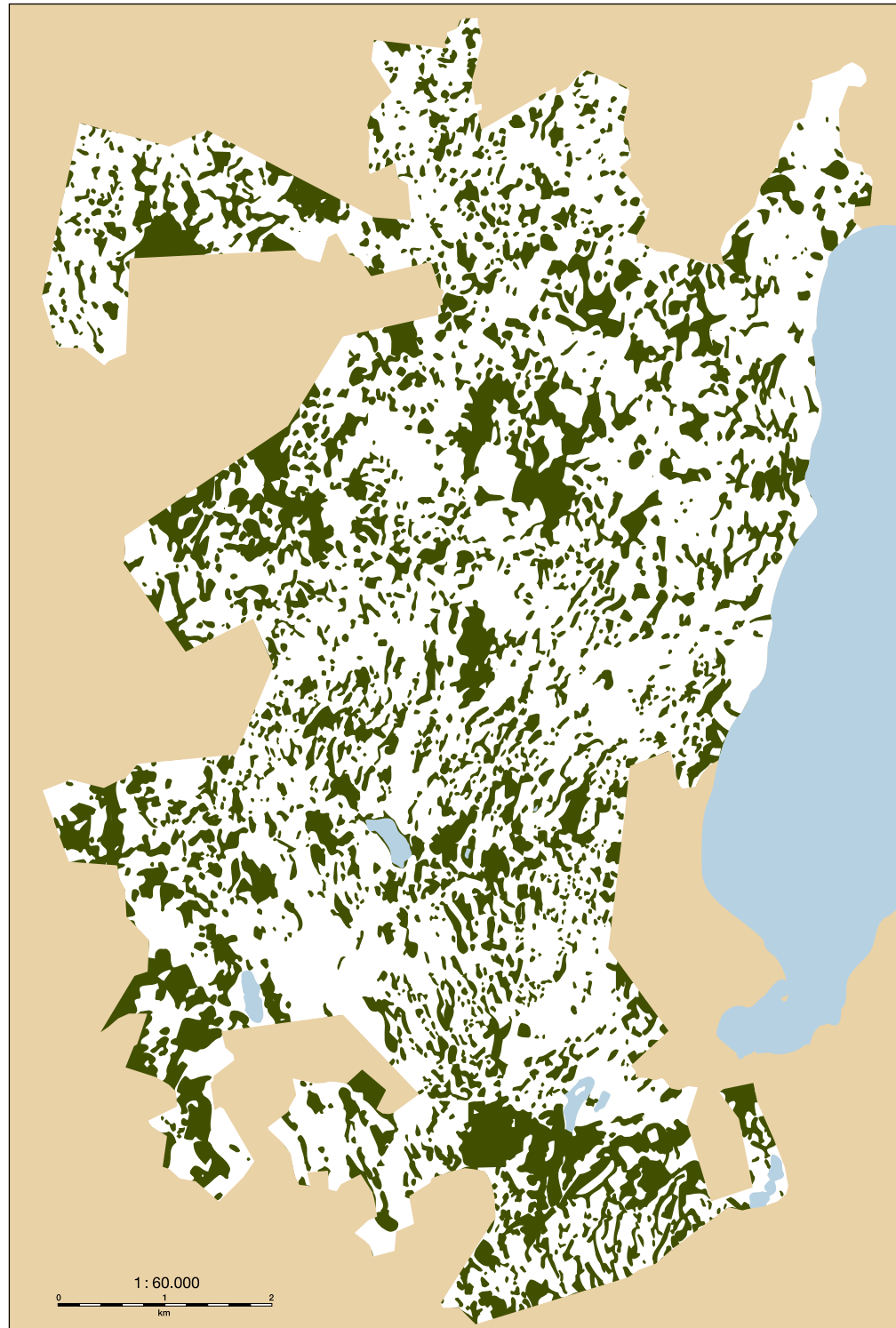
Der er sket en omfattende udtørring af det danske landskab. Tidligere tiders afvands- og dræningsprojekter der blev gennemført for at give plads til opdyrkning og skovtilplantning, har betydet at det danske landskab kun har få vådområder tilbage. Fra 1960 og frem har vandindvinding til brug for husholdninger, industri og markvanding yderligere medvirket til at udtørre landskabet. Udtørring af vandløb ses især i områder hvor der sker en stor vandindvinding til byerne. Op imod 80% af landets areal er påvirket af dræning, og kun 4% af arealet er i dag dækket af moser, sumpe og våde enge.

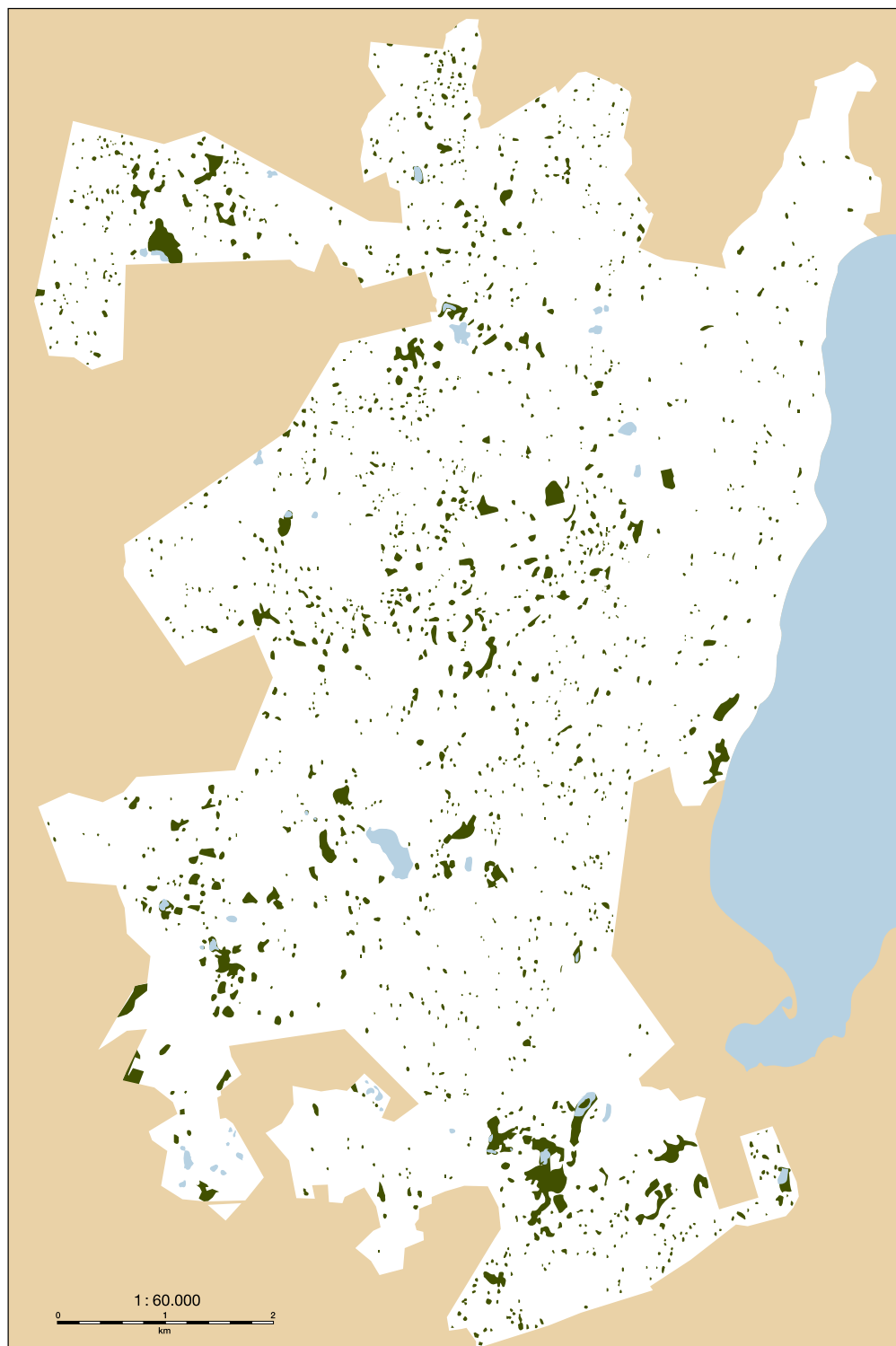
Mange vandløb vedligeholdes temmelig hårdhændet for at sikre effektiv afvanding, og dette forringer deres værdi som levested for planter og dyr væsentligt. Det naturlige samspil mellem vandløb og de tilstødende enge hvor vandløbet tidvis går over sine bredder og gøder engen, eksisterer kun få steder. Desuden tørrer mange vandløb i perioder helt eller delvist ud.

Med naturbeskyttelsesloven er den direkte afvanding af små søer og moser stoppet. Vandforsyningsloven skal bl.a. sikre at der ikke indvindes vand i en grad så det hindrer miljømålsætningernes opfyldelse. Dette har betydet at man i dag alene må indvinde vand til markvanding fra grundvand og ikke fra vandløb og søer. Langs naturlige vandløb med generel eller høj målsætning er der udlagt bræmmer hvor jorden ikke må bearbejdes, for at hindre udskridning af bredderne. Der sker løbende restaurering af vandløb og genopretning af søer samt anlæg af nye vandhuller og etablering af våde enge som opfølgning af Vandmiljøplan II (VMPII). Det tillades generelt ikke længere at opstemme vandløb.



Udbredelsen af moser i
Gribskov-området 1847-58.
Antallet af moser på kortet er
1.632 og deres samlede areal
udgør 21% af skovens areal.

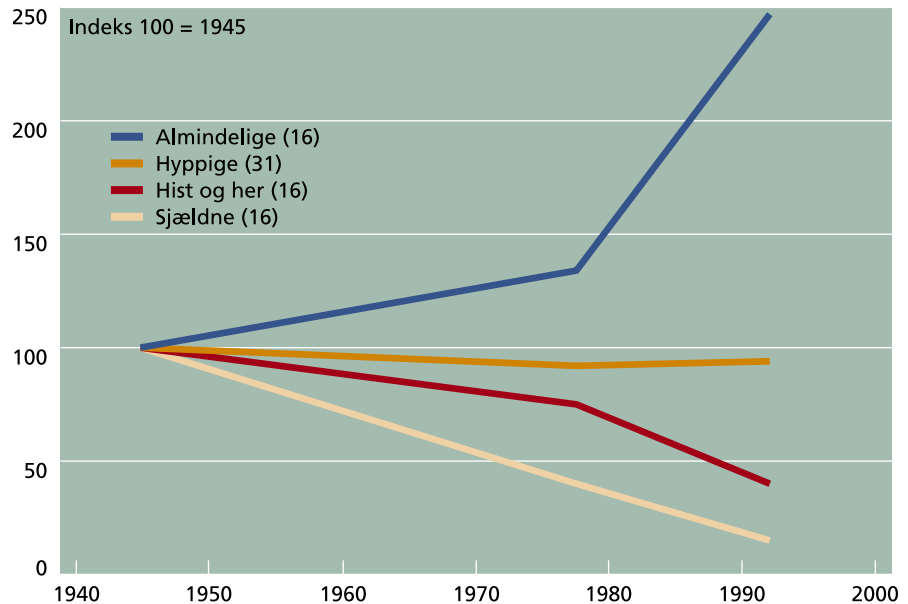




Udbredelsen af moser i Gribbskov-området 1988. Antallet af moser på kortet er 1.751 og deres samlede areal udgør 3½% af skovens areal. I løbet af de 130 år er det samlede moseareal i undersøgelsesområdet reduceret fra 1.624 ha til 275 ha en nedgang på 83%. Kilde: Decline of mires in four Danish state forests during the 19th and 20th century, Flemming Rune, KVL/FSL, Forskningsserien nr. 21, 1997.

Dagsommerfuglene har generelt været i stærk tilbagegang efter 1950.

Kurverne viser udviklingen i udbredelsen af 79 dagsommerfuglearter siden 1945. Udviklingen viser at de almindelige sommerfuglearter bliver fortsat mere udbredte mens de sjældne arter fortsat bliver sjældnere. Det er sommerfugle tilknyttet planter som vokser under næringsrige forhold som især går frem.

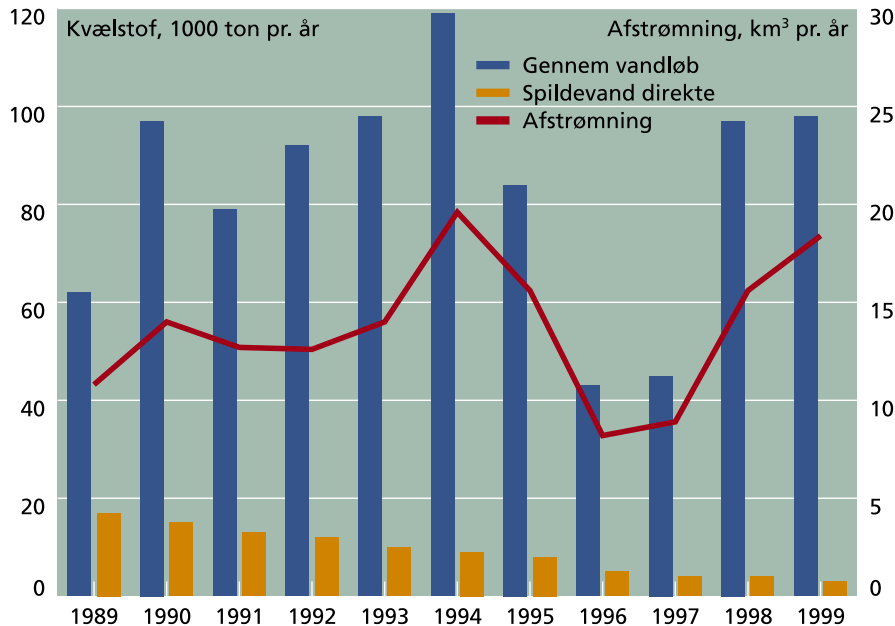


Denne række af initiativer medvirker til at forhindre at landskabet yderligere tørrer ud.

Næringsstofferne forurener

Den fortsatte tilførsel af næringsstoffer som fx kvælstof og fosfor (eutrofiering) er et problem i alle naturområder på land, i søer, fjorde og i havet. Alle steder medfører tilførsel af næringsstoffer en øget produktion af organisk materiale, en ændring i artssammensætningen og de fleste steder også en nedgang i antallet af arter. Eksempelvis er der blandt de truede plantearter en klar overvægt af arter med tilknytning til næringsfattige og stabile miljøer. Dette er en konsekvens af at størstedelen af det danske areal efterhånden er blevet næringsrigt, forstyrret eller ofte begge dele. Mens landskabet således tidligere var præget af en mangfoldighed af nøjsomhedsplanter, præges det i dag de fleste steder af de samme vidt udbredte konkurrence- og pionérplanter. Tilsvarende er masseopblomstring af alger og iltvind i søer og havområder en effekt af eutrofieringen.

Udslippet af ammoniak fra stald- og gødningsopbevaringsanlæg og fra udbringning af husdyrgødning udgør et særligt problem for tusindvis af naturområder der er særligt sårbare i forhold til den luftbårne kvælstof i ammoniakken. Det seneste tiår er udslippet af ammoniak fra landbruget dog reduceret med mere end



Figuren viser bruttotilførslen af kvælstof til havområder gennem vandløb, ved direkte tilledning af spildevand samt års-afstrømningen.

30%. Salget af handelsgødning til landbruget er faldet med 37% de seneste 15 år mens mængden af husdyrgødning har været stabil. Niveauet for udslippet af ammoniak varierer regionalt, men overstiger dog generelt stadig hvad mange naturtyper kan tåle. Også andre kilder medvirker til den samlede kvælstofbelastning, herunder trafik, energiproduktion og bidrag fra udlandet.

Forureningen af vandløb og søer med organisk stof og næringsstoffer fra spildevand er stadig en væsentlig påvirkningsfaktor selvom der er sket en væsentlig reduktion i løbet af de sidste 25 år. I mange vandløb er der således kommet flere af de smådyr der kræver rent vand. Alligevel opfylder kun 40% af vandløbene regionplanernes målsætning for miljøtilstanden, især på grund af dårlige fysiske forhold. Søerne er dog blevet mere klarvandede som følge af at tilførslen af fosfor i perioden 1989-97 gennemsnitligt blev mere end halveret. Alligevel opfylder kun ca. 30% af søerne regionplanernes målsætning for miljøtilstanden hvilket i høj grad skyldes den diffuse fosforbelastning fra landbrugsjorden samt den gennem en årrække ophobede mængde fosfor på søbunden hvilket hovedsagelig skyldes udledning af spildevand.

Der er sket en reduktion i udledningen af næringsstoffer til de danske farvande af især fosfor. Den gennemsnitlige reduktion i udvaskningen af kvælstof fra de dyrkede jorder skønnes på baggrund af modelberegninger at være ca. 32% fra

1990 til 1999. Udledning af næringsstoffer er imidlertid fortsat hovedårsagen til at kvalitetsmålsætningerne ikke er opfyldt i 34 af 40 kystnære farvandsområder.

Udvaskning af fosfor fra dyrkede arealer medfører sammen med de ophobede mængder på søbunden fortsat eutrofiering i søer og visse havområder idet et højt gødskningsniveau samt udledning af fosfor med byspildevand gennem en årrække har opbygget et højt niveau af fosfor i jorden og i vandmiljøet. Selvom opgørelser viser at den årlige gennemsnitlige tilførsel af fosfor til landbrugsjorden er faldet med ca. 20% i de sidste 15 år, så forventes denne forureningskilde at ville øges i årene fremover hvis der ikke gribes ind.

Mange lysåbne naturtyper gror til

Anvendelsen af de lysåbne naturtyper til græsning og høslet indgik tidligere med stor værdi i landbrugsdriften. I dag har områderne ikke denne funktion, og mange er derfor ikke i drift. De specielle og varierede levevilkår som græsning og høslet fremmer, forsvinder når områderne vokser til med høje urter og efterhånden bliver til krat. Denne udvikling fremmes af dræning og tilførsel af næringsstoffer så naturtyper som tidligere forandredes langsomt ved ændringer i drift eller ved ophør af drift, i dag ændres hurtigere.

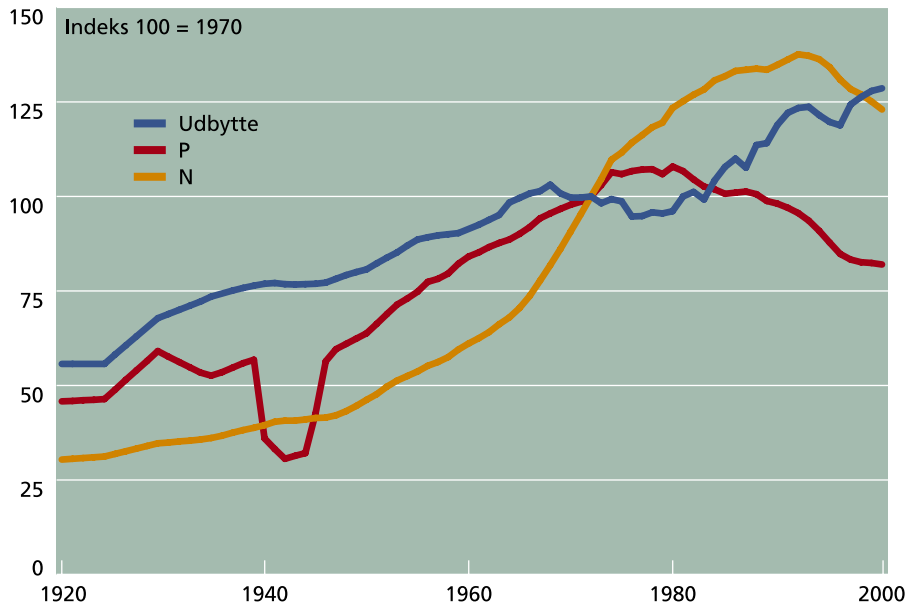


Gennem græsningsordninger for større sammenhængende engområder – administreret af Direktoratet for FødevarerErhverv – amternes og Skov- og Naturstyrelsens arealdrift, gennem tilskud til landbrugets fortsatte ekstensive drift af især enge og overdrev samt amternes indsats med naturpleje forsøges tilgroningen af de lysåbne naturtyper imødegået, men indsatsen har hidtil langt fra dækket behovet.

Produktionen er intensiv

For landbruget og fiskeriet gælder at produktionen gradvist er blevet mere intensiv hvilket klart har været understøttet og prioriteret fra samfundets side.

Indtil for 200 år siden var opdelingen mellem produktionsarealer og naturarealer ikke skarp. En mindre del af arealet var i intensiv omdrift, og den største del blev udnyttet ekstensivt med græsning og høslet. I dag dyrkes over 90% af landbrugsarealet intensivt. Den stigende mekanisering og specialisering samt en tilskuds-politik der i mange tilfælde har fremmet intensivering på bekostning af naturhensyn, har alle bidraget til reduktion af naturindholdet i agerlandet. Der er dog sat en række initiativer i gang for at forbedre biodiversiteten i landbrugslandet.



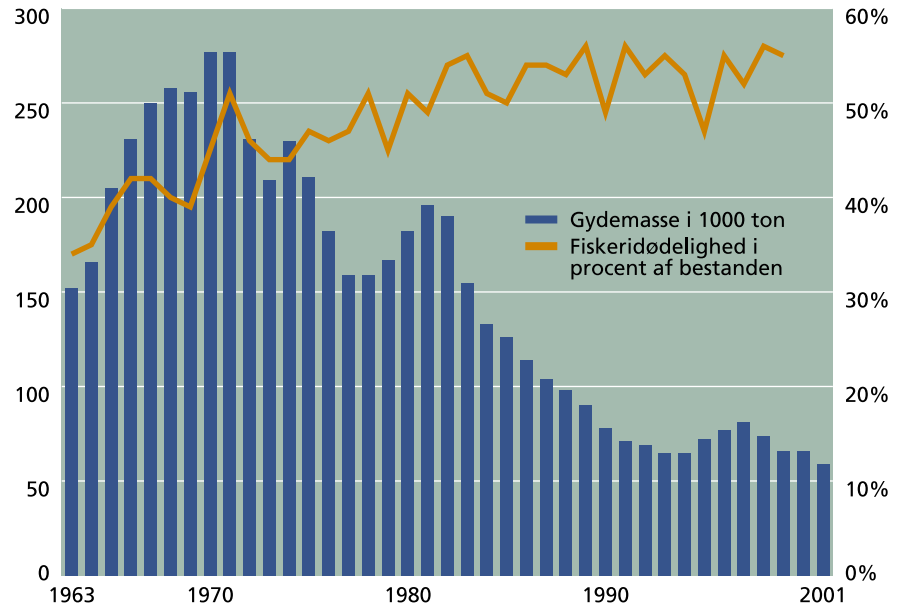
Udbyttet i plantebbruget er øget med en fjerdedel siden 1984 uanset at land-mændene har formindsket anvendelsen af gødning. Stigningen i udbyttet har været størst i 1990'erne hvor gødningsforbruget samtidig er reduceret mest. Den samlede tilførsel af kvælstof er faldet siden 1985.

Skovarealets fremgang i de sidste knap 200 år er af væsentlig betydning for de skovlevende dyr og planter. Størstedelen af skovarealet dyrkes efter et princip kaldet det ordnede skovbrug. En række af de tiltag der anvendes i det ordnede skovbrug, har en negativ indflydelse på skovenes biodiversitet, herunder ikke mindst renafrift, ensartede og ensaldrende bevoksninger, fjernelse af dødt ved, jordbearbejdning, dræning og anvendelse af ikke-hjemmehørende arter i korte omdrifter, især store nåletræsflader. Lysåbne græsningsskove, lysninger og overgangszoner mellem skov og åbne arealer er blevet sjældne. I dag tages der en række initiativer i skovbruget for at bevare og forbedre biodiversiteten i skovene. Den dårlige økonomi i skovbruget har bevirket at intensiveringen ikke har været stigende i det seneste tiår, bortset fra dyrkning af pyntegrønt og juletræer.

Fiskeri påvirker direkte de arter der fiskes efter. Hos nogle bestande bliver der fjernet over 50% af biomassen hvert år via fiskeri. Som følge af dette er flere af de kommercielt vigtige fiskearter som fx torskearter og rødspætter i disse år uden for biologisk sikre grænser hvilket betyder at der kan være fare for at bestande bryder sammen. Endvidere er der i visse former for fiskeri en stor bifangst af ikke-målarter, herunder såvel fisk som fugle og havpattedyr. Fiskeri er således med til at ændre både artssammensætning og størrelsesfordeling af organismer i de marine økosystemer.

Udviklingen i bestanden i form af gydebiomassen af torsk i Nordsøen og Skagerak i perioden 1963-2001 og den tilhørende fiskeridødelighed i procent af bestanden.

Fiskeridødeligheden er målt som den andel af étårige og ældre torsk som bliver fanget i løbet af året. Fiskeridødeligheden er steget med 30 % i perioden, samtidig med at bestanden



Anlæg for produktion af fisk og skaldyr på havet eller i de ferske vande har en række specifikke effekter i lokalområderne og brugenes nærområder, herunder effekter af næringsstoffer og en række hjælpestoffer. En udbygning af det saltvandsbaserede opdræt af fisk og skaldyr må forventes i de kommende år.

Kontinuiteten mangler

Naturområder hvor der har været uforstyrret natur altid eller meget længe, har lang kontinuitet. Naturområder med lang kontinuitet rummer flere plante- og dyrearter, herunder flere sjældne og specialiserede arter, end naturområder som blot kortvarigt har været omlagt til fx landbrugsmæssig drift eller er blevet gødsket. Dette medfører at det for mange naturområder ikke umiddelbart er muligt at foretage en genskabelse af disse områders artsindhold indenfor en kort tids-horisont. Der er derfor et særligt behov for at sikre eksisterende naturområder med lang kontinuitet mod forringelser.

De værdifulde områder kan betragtes som en form for "banker" eller "kilder" hvor mange af Danmarks sjældne og truede plante- og dyrearter og tilhørende genetisk variation kan overleve, og hvorfra de kan sprede sig til andre eksisterende eller retablerede naturområder. Bevarelsen af de værdifulde naturområder er således en grundlæggende forudsætning for at sikre den biologiske mangfoldighed.

Naturområderne er for små

Planter og dyr på små levesteder er særligt udsatte for at forsvinde. Små naturområder rummer alt andet lige relativt færre levesteder end store naturområder. De økologiske processer som stofkredsløb, succession, fødekæder, svingninger i bestandene mv. har væsentligt vanskeligere kår i små områder. Den naturlige dynamik som fx erosion, oversvømmelse eller sandflugt der er en betingelse for mange af vore oprindelige naturtyper, er der heller ikke plads til i små naturområder.

Når naturområderne er små, påvirkes de i højere grad af omgivelserne, og påvirkninger rammer relativt store dele af området. Der er tale om en stor randeffekt, fx i form af luftbåren spredning af næringsstoffer og sprøjtemidler.

Naturområderne er for opsplittede

I det danske landskab ligger naturområderne spredt som større eller mindre områder adskilt af agerjord, veje, jernbaner og bebyggelse. Naturen bliver mere og mere opsplittet. Denne opsplittning har to effekter. For det første bliver bestandene af de enkelte arter mindre og isolerede fra hinanden; for det andet giver den en større kontaktflade mellem natur og fx agerjord eller vej hvilket kan give en uheldig randeffekt.



Størrelsen af en bestand af en dyre- eller planteart svinger ofte fra år til år, og en gang imellem medfører katastrofale hændelser som fx forurening eller ekstreme vejrforhold drastiske ændringer i bestanden. Store bestande er som regel i stand til igen at vokse når forholdene bliver gunstige. Små bestande har langt større risiko for helt at forsvinde, og for de opsplittede naturtyper hvor der ofte er langt til nærmeste artsfæller, er sandsynligheden for genindvandring lille. Endvidere medfører den nedsatte udveksling af genetisk materiale mellem isolerede bestande en øget risiko for tab af genetisk mangfoldighed og dermed mindre tilpasningsdygtighed ved forandringer i miljøet.

Miljøskadelige stoffer overalt i naturen

Anvendelsen af pesticider giver dårligere levevilkår for det vilde dyre- og planteliv på produktionsarealerne. Det skyldes den direkte giftvirkning og at brugen af pesticider medfører fødeknapthed for arter der lever af de planter og insekter man ønsker at bekæmpe med sprøjtningen.

Pesticiderne kan desuden ændre markens stofkredsløb og således føre til forringelser i jordøkosystemernes funktion. Også naboområder til de sprøjtede områ-

der – som skove og småbiotoper – bliver, som følge af afdrift, påvirket af sprøjtningen. I den økologiske produktionsform er der ikke adgang til at anvende pesticider hvilket dels har den effekt at de økologiske arealer har et rigere plante- og dyreliv, dels at økologiens erfaringer med pesticidfri dyrkning løbende overføres til konventionel dyrkning og dermed kan bidrage til at reducere denne sektors anvendelse af pesticider. Der er de sidste 10-15 år sket et markant fald i den anvendte mængde aktive stoffer i pesticider ligesom den seneste udvikling viser et fald i behandlingshyppigheden så den i 2000 var 2,0 mod 2,33 i 1999.



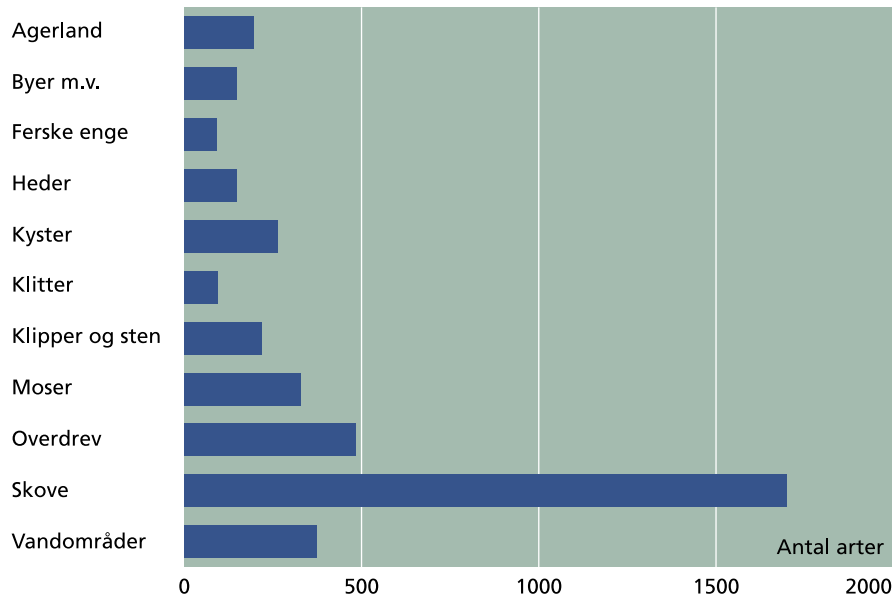
Blandt de miljøskadelige stoffer er det ikke kun pesticider, men også andre stoffer såsom olie og en række kemiske produkter der udledes i naturen. Mange af stofferne udledes med spildevandet til vandområderne idet spildevandsrensningen normalt ikke er målrettet mod at fjerne disse stoffer. Forskellige kemiske stoffer mistænkes for at virke ligesom kønshormoner. Stofferne kan påvirke forplantningsevnen hos mennesker og dyr. Et eksempel herpå er tributyltin (TBT) der anvendes i bundmalingen på skibe. TBT har medført kønsskifte hos bl.a. konk- og purpurnegl og findes overalt i det danske havområde. En ekstremt farlig miljøgift er dioxin der ikke nedbrydes i naturen, og som derfor opkoncentreres i fødekæden.

I 1996 vurderede Miljøstyrelsen at der i Danmark sælges ca. 20.000 forskellige kemiske stoffer og ca. 100.000 kemiske produkter. Langt fra alle kemiske stoffer er skadelige for miljøet, men såvel naturlige som syntetiske stoffer kan være det. Stofferne kan udgøre et problem selvom anvendelsen er ophørt idet nogle stoffer kun langsomt eller slet ikke nedbrydes i naturen. De fleste stoffer er kun vurderet for akut giftighed og kun få vurderet for om de har skadelige virkninger på længere sigt.

Olieudslip der med jævne mellemrum finder sted både fra skibe, anlæg på havet og i forbindelse med ulykker, udgør ligeledes en trussel mod biodiversiteten i kyst- og havmiljøet.

Arterne påvirkes

Påvirkninger af naturtyperne påvirker også arterne. Der er registreret ca. 30.000 arter af dyr og planter i Danmark. 10.600 af disse arter som dækker 19 plante- og dyregrupper, er behandlet i Rødliste 1997. Det er en fortegnelse efter international standard over plante- og dyrearter der enten er i fare for at forsvinde, er forsvundet fra et geografisk område, eller er sjældne. Rødlisten omfatter kun de plante- og dyregrupper hvis aktuelle og tidligere udbredelse i landet er tilstræk



er faldet til et historisk lavt niveau.

Figuren viser de rødlistede arter fra Rødliste 1997 fordelt på levesteder. Nogle arter er opført med mere end et levested pr. art. Rødlisten behandler 19 plante- og dyregrupper med tilsammen 10.600 arter. Der er i alt

keligt velkendt. Summen af arter på rødlisten der optræder i de to kategorier over arter som anses for at være i fare for at forsvinde fra dansk natur, udgør knap 30% eller 3.142 arter.

En række arter fra rødlisten er dog i dag i fremgang i den danske natur, ofte som følge af en målrettet indsats. Eksempler på dette er odder, løvfrø og flere orkidéarter. Der er sket genindvandring af havørn, sort stork og stor hornugle. Jagtforbud eller -begrænsninger har også hjulpet en række arter som fx knopsvane, skarv og spættet sæl. Rovfuglebestanden har reageret positivt på udfasningen af de miljøfarlige stoffer DDT og PCB. En art som råvildt har stor fremgang, bl.a. på grund af de vintergrønne marker. En række vandløb har fået selvreproducerende ørredbestande som resultat af vandløbsrestaureringer og fjernelse af spærringer. Det har samtidig betydet en reduktion af udsætningerne af ørred.

Den dominerende tendens er dog fortsat at de tilbageværende naturområder generelt er for få, for små, for spredte og af for ringe kvalitet til at være levesteder for en betydelig del af det naturligt forekommende dyre- og planteliv i Danmark og til at sikre de processer der kendetegner et alsidigt, velfungerende biologisk system.

Invasive arter spredes

Den øgede globalisering medfører at der introduceres et stigende antal ikke-hjemmehørende arter til Danmark. Det sker enten bevidst ved direkte import, fx til brug i skovbrug, aquakultur og landbrug, eller ubevidst, fx med skibes ballastvand eller i jord der følger med planter.

Nogle af de nye arter giver ikke problemer i naturen. Visse af de nye arter er konkurrencedygtige; de kan derfor etablere sig i stort antal og fortrænge hjemmehørende arter. Disse invasive arter kan således ændre oprindelige naturtyper betydeligt og true hjemmehørende arter.

Spredningen af invasive arter kan ofte ikke standses når den først er i gang. De invasive arter kan medføre store omkostninger for erhverv og samfund, fx parasitter på laks og ål, og i naturplejen, fx kæmpebjørneklo og rynket rose.

Invasive arter må generelt betragtes som en trussel mod den biologiske mangfoldighed; derfor er der også internationalt stor opmærksomhed på at søge at forebygge den.

Klimaforandringer påvirker naturen

Det forudses at de menneskeskabte udledninger af drivhusgasser indenfor en årrække vil føre til klimaforandringer. Dette vil ske uanset om der opnås effektive internationale aftaler om yderligere reduktion i mængden af udledte drivhusgasser. Klimaforandringerne vil sætte økosystemernes funktioner og værdifulde danske naturværdier under yderligere pres.

Den naturlige del af klimaforandringerne kan ikke afbødes, men der kan gøres en indsats for at reducere effekterne på biodiversiteten. Det gøres bl.a. ved at fremtidens naturpolitik sikrer større variation, robusthed, volumen og kvalitet i landskabernes og havets økosystemer. Økosystemernes processer og naturens tilpasningsevne kan fx øges ved at sikre mere vand i de danske landskaber ligesom etablering af et netværk af træbevoksninger med hjemmehørende træarter, god struktur og lang kontinuitet i skove, hegn og småbiotoper mv. vil have en tilsvarende positiv virkning på økosystemerne.

En omfattende indsats for naturbeskyttelsen

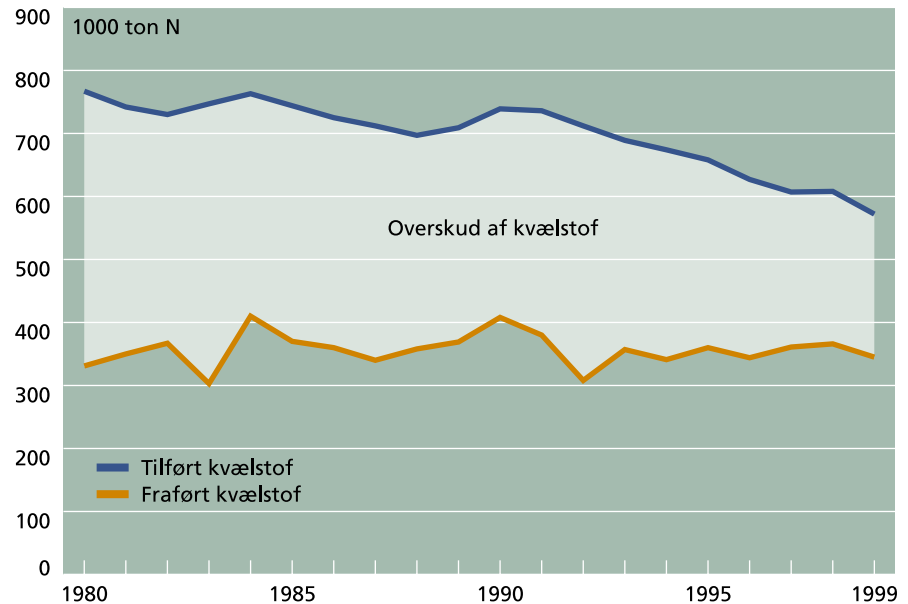
Der er gennemført en lang række indsatser i løbet af det seneste tiår med henblik på at imødegå forringelser i naturen og af miljøet samt af den biologiske mangfoldighed. Indsatsen har bygget på at Danmark har et nationalt ansvar for





3.142 rødlistede arter.

Markbalancen for tilført og fraført kvælstof. Forskellen mellem kurverne angiver overskuddet af kvælstof.



naturbeskyttelsen over en bred front, men også på at vi har et globalt ansvar. Indsatsen har både omfattet natur- og miljøbeskyttelse generelt og initiativer med henblik på at integrere naturhensynet i de sektorer som påvirker naturen.

På naturbeskyttelsesområdet kan nævnes Biodiversitetsstrategien fra 1995 som en direkte opfølgning af Biodiversitetskonventionen fra Rio-konferencen i 1992. I naturbeskyttelsesloven fra 1992 er der gennemført en udvidet beskyttelse af en række naturtyper omfattende ca. 9% af landets areal. Der er gennemført et omfattende arbejde med udlægning af internationale naturbeskyttelsesområder som led i implementeringen af EF's naturbeskyttelsesdirektiver på såvel land som vand. Siden 1917 er 200.000 ha fredet. For tiden behandles ca. 45 frednings-sager, omfattende ca. 20.000 ha.

I perioden 1989-1998 har den statslige naturforvaltning tilført 14.350 ha, bl.a. sø, eng, hede, overdrev og skov samt friluftsområder i landbrugslandskabet, svarende til ca. 0,3% af landets areal. Gennem privat skovrejsning er der i samme periode plantet knapt 20.000 ha ny skov. Senest er der, under indtryk af det store stormfald i 1999, etableret en stormfaldsordning til at sikre retablering af mere robust og varieret skov som erstatning for den væltede.

Vandmiljøplan I fra 1987 har til formål at reducere udledningerne af kvælstof med 50% og udledningerne af fosfor med 80%. For at sikre landbrugets reduktion af udledningen af kvælstof blev vandmiljøplanen i 1998 udbygget med Vandmiljøplan II som primært har til formål at halvere udvaskningen af kvælstof fra landbruget senest i 2003. Det sker gennem reduktion og bedre styring af landbrugets anvendelse af gødning og gennem en række andre foranstaltninger som fx MVJ-ordninger, etablering af våde enge og skovrejsning.

Der er endvidere med pesticidhandlingsplanerne i 1986 og 1999 gennemført en række reguleringer og øget overvågning af anvendelsen af bekæmpelsesmidler i landbruget, på offentlige arealer og i private husholdninger. Planerne har, sammen med den eksisterende godkendelsesordning, ført til en væsentlig reduktion i anvendelsen af pesticider – særligt af de mest miljøskadelige stoffer.

Ammoniakhandlingsplanen fra 2001 skal sikre at en række forskellige muligheder for reduktion af ammoniakfordampningen bringes i anvendelse inden udgangen af 2003. Det er forudsat at Wilhjelmudvalget supplerer Ammoniakhandlingsplanen i forhold til den lokale påvirkning af de særligt sårbare naturtyper.

En række indsatser fra erhvervene, de grønne organisationer og almindelige borgere har også bidraget positivt til naturbeskyttelsen ved fx at bevare eksisterende naturværdier i skov- og landbrug, anlæg af vandhuller, vildtplantninger, læhegn, overvågning af naturen og engagement i lokalt at bevare naturområder.

Denne brede vifte af initiativer har været med til at stoppe nedgangen i Danmarks naturarealer og været med til at etablere nye. Det må imidlertid samtidig konstateres at indsatsen ikke har været tilstrækkelig til at afbøde en løbende forringelse af naturens kvalitet.



Anbefalinger til fremtidens naturpolitik

Udvalget anbefaler at de kommende 10-15 års indsats for den biologiske mangfoldighed og naturbeskyttelsen koncentrerer sig om følgende sideordnede indsatsområder:

- Bedre beskyttelse af eksisterende natur.
- Mere natur – mere plads og bedre sammenhæng.
- Bedre grundlag for en målrettet naturforvaltning.
- Fortsat styrkelse og målretning af sektorernes indsats.
- Bedre samspil mellem lokale og nationale interesser i naturen.
- Fortsættelse af den internationale indsats.

Alle disse indsatsområder bør indgå med stor vægt i en samlet naturpolitik. Udvalgets konkrete anbefalinger om en mere målrettet og effektiv anvendelse af en række eksisterende og nye virkemidler falder derfor inden for disse sideordnede områder.

Bedre beskyttelse af eksisterende natur

Naturen i områder hvor der har været natur i lang tid, har størst værdi for den biologiske mangfoldighed. Ødelægges naturen i sådanne områder eller bliver naturens kvalitet stærkt forringet, fx på grund af tilgroning, gødkning, forurening med luftbåren kvælstof, sprøjtning, opdyrkning eller slid fra intensiv færdsel, er det vanskeligt eller næsten umuligt at genoprette den. Det er således både økonomisk og naturmæssigt rationelt at give bevaringen af eksisterende naturværdier højeste prioritet.

Flere af de naturtyper som repræsenterer lang kontinuitet, er i dag truede. Det gælder beskyttede naturtyper som fx højmoser og overdrev og naturtyper uden beskyttelse såsom naturskov. Her er behov for en udbygget beskyttelse der skal omfatte beskyttelse af områdernes kontinuitet, og for en målretning af indsatsen med naturvenlig drift og pleje samt reduktion af påvirkninger fra næringsstoffer, pesticider mv.

Naturskoven beskyttes

Skovens værdi for biodiversiteten skal prioriteres højere, og her er naturskov særligt vigtig. Naturskove har en lang kontinuitet i både tid og rum og et indhold af oprindelige, hjemmehørende træ- og buskarter som giver den en særlig væsentlig betydning for biodiversiteten. Udvalget anbefaler derfor at der gennemføres en registrering og en varig sikring af den danske naturskov senest 2004. For at sikre en dækkende og objektiv registrering finder udvalget det samtidig væsentligt at det så vidt muligt gøres klart for skovejerne hvordan sikringen tænkes gennemført inden registreringen sættes i gang, herunder ikke mindst de økonomiske aspekter.



Udvalget finder det desuden afgørende at skovnaturtyper og skovens plante- og dyrearter omfattet af EF's naturbeskyttelsesdirektiver beskyttes effektivt i offentlige og private skove. Der skal ifølge Habitatdirektivet senest 2004 være igangsat en aktiv forvaltningsindsats for at opnå gunstig bevaringsstatus for de omfattede naturtyper og arter.

Kystnaturen får lov at råde

Kystområderne er både vigtige naturtyper og attraktive områder for beboelse og rekreation. Det betyder også at der for at beskytte kysterne gennem tiden har været gennemført mange initiativer som dels har haft til formål at forhindre bebyggelse, dels har skullet bremse kysternes frie dynamik og beskytte samfundsværdier på og langs kysten.

Udvalget anbefaler at der på kyster der ikke i dag er berørt af kystbeskyttelse, fortsat kun gives tilladelse til kystbeskyttelse hvis der er vægtige samfundsmæssige hensyn der taler for det, og at jo mere naturmæssigt værdifuld kysten er, des større krav bør der stilles til vægten af disse samfundsmæssige hensyn.

Udvalget anbefaler at kortlægning og planlægning af naturmæssigt værdifulde kyststrækninger indgår i regionplanrevision 2005 som et grundlag for administrationen af kystområderne. Udvalget anbefaler endvidere at indsatsen og koordi-

nationen mellem de forskellige myndigheder der varetager opgaver i kystzonen, forbedres. Det bør i denne sammenhæng overvejes at udvide amternes planlægningskompetence til den kystnære del af søterritoriet således at land og hav i kystzonen planlægges i sammenhæng. På længere sigt kan dette udvikles til en egentlig integreret forvaltning af kystzonen således som Danmark arbejder for det i EU.

Endelig kan udvalget støtte Trafikministeriets overvejelser om en revision af kystbeskyttelsesloven, bl.a. for at muliggøre statslig medfinansiering af projekter der har til formål at forbedre kystkvaliteten således at man fremmer kysternes naturlige fremtræden og udvikling. Det vil være en indsats der sker som led i samarbejdet mellem Trafikministeriet (Kystdirektoratet) og Miljø- og Energiministeriet (Skov- og Naturstyrelsen) på dette område.

Klitterne slippes fri

Danmark har et særligt internationalt ansvar for bevarelse af klitter og klitheder. Forvaltningen af klitlandskaberne bør ske på en måde der fremmer naturværdierne. Den eksisterende, restriktive administration af naturbeskyttelseslovens klitbestemmelser bør derfor efter udvalgets opfattelse opretholdes, og klitdæmpning kun gennemføres hvor det er nødvendigt af hensyn til sikring af væsentlige samfundsværdier mod sandflugt eller for at forebygge uacceptable gener forbundet med sandfygning. Udvalget anbefaler at de fornødne præciseringer i naturbeskyttelsesloven på dette område gennemføres.

I den praktiske forvaltning af klitterne bør der gennemføres en række tiltag, herunder kontrol med slid fra publikum ved regulering eller eventuelt afspærring af færdslen, anvendelse af naturnære materialer ved dæmpning af sandflugt, forbud mod plantning af andet end hjelme, forbud mod gødskning og sprøjtning samt pleje og gradvis retablering af klithede ved rydning af visse kystnære dele af klitplantager.

Havet beskyttes

Det er vigtigt for samfundet at bevare havets natur, dvs. de lavvandede kystområder, fjorde, sunde og åbne havområder, og de økologiske funktioner, herunder at vandet, havbunden og kystområderne har en kvalitet som tillader et naturligt plante- og dyreliv. De lavvandede danske havområder rummer store internationale naturværdier som Danmark er forpligtet til at beskytte. En afgørende faktor for beskyttelsen af denne natur er en væsentlig reduktion af påvirkningerne fra bl.a. næringsstoffer, miljøfarlige stoffer og fiskeri. Det er desuden vigtigt at be-



vare genetisk mangfoldighed indenfor arter og bestande da dette er arternes og bestandenes grundlag for at kunne tilpasse sig ændrede miljøforhold og dermed sikre den fortsatte biologiske udvikling.

Udvalget anbefaler at der udpeges ét eller flere havområder som pålægges restriktioner med hensyn til anvendelse med respekt for reglerne om statens højhedsret over søterritoriet. Disse områder bør udlægges som en 5-årig forsøgsordning med tilhørende overvågning og vurdering af udlægningen med henblik på fortsættelsen af forsøget og eventuelt yderligere udpegninger. Udpegningsarbejdet skal ske efter en konkret vurdering af hvilke områder der er egnede, hvilke virkninger der kan forventes på havets økosystem, og hvilke benyttelsesinteresser der vil blive påvirket i området. I udpegningsarbejdet skal indgå en vurdering af de samfundsøkonomiske, lokale og erhvervsøkonomiske konsekvenser, herunder bl.a. mulighederne for at tillade visse former for skånsomt fiskeri. De relevante myndigheder, brugere og forskningsinstitutioner skal inddrages i udpegningsarbejdet.

Udvalget forudsætter at reduktionsmålene i Vandmiljøplan I og II gennemføres, og at der foretages en løbende vurdering af mulighederne og behovet for yderligere begrænsninger af udledninger af næringsstoffer til vandmiljøet for at opnå god økologisk tilstand i de kystnære farvande. Udvalget anbefaler at der arbejdes videre med de allerede fastsatte nationale og internationale målsætninger for natur- og miljøkvaliteten af de åbne havområder med henblik på at vurdere hvilken yderligere indsats og hvilken opfølgning i form af myndighedssamarbejde, overvågning mv. der er nødvendig for at opnå god økologisk tilstand i disse havområder. Arbejdet skal ske i fornøden sammenhæng med arbejdet vedr. kvalitetsmål og vandområdeplaner for kystvandene og det internationale arbejde på området. Danmark bør således fortsætte indsatsen i det internationale samarbejde med at fastlægge målsætninger og målsætningssystemer for havet så det så vidt muligt sker i samme takt som tidsrammen for gennemførelsen af Vandrammedirektivet.

Udvalget anbefaler desuden at Danmark fortsat bør arbejde aktivt nationalt og internationalt for en reduktion af forureningen af havet fra skibe, skibsbundmaling, klapning af forurenede materialer, udledninger af olie mv. fra platforme og minimering af risikoen for ulykker med skibe.

Stenrev og anden hård havbund beskyttes

Den hårde havbund, herunder de egentlige stenrev, har en særlig betydning for havets biologiske mangfoldighed. På denne bundtype finder man en særlig righoldig bevoksning med bundfæstede alger. Stenrene og den hårde havbund har stor betydning som spisekammer for fisk og fugle ligesom tangskove yder beskyttelse til fisk og fiskeyngel. Endelig er stenrene levested for en række dyr der lever frit mellem stenene. Den hårde havbund er mange steder ændret hen mod en ensartet struktur uden variation i stenstørrelse på grund af årtiers fiskeri med bundslæbende redskaber ligesom mange af de egentlige stenrev frem til midten af 1990'erne blev reduceret som følge af stenfiskeri. Den eksisterende kortlægning af den hårde havbund og beskrivelsen af den som naturtype er utilstrækkelig som grundlag for den fremtidige naturforvaltning på havet.

Stenrene er som naturtype omfattet af Habitatdirektivet, og rene er nu beskyttet mod stenfiskeri idet råstofloven kun tillader indvinding af en begrænset mængde sten i geografisk afgrænsede og miljøvurderede områder.

Udvalget anbefaler at kortlægningen af den hårde havbund og stenrene fortsættes, og at det overvejes at indføre en generel beskyttelse af naturtypen stenrev. Udvalget anbefaler endvidere at behov og muligheder for retablering af et antal nærmere udvalgte områder med stenrev der tidligere er blevet ødelagt af stenfiskeri, vurderes nærmere.

De rene søer og vandløb værnes

Udvalget anbefaler at der udarbejdes en national handlingsplan til sikring af kvaliteten i de rene søer, herunder især de værdifulde, klarvandede lobeliasøer, samt de uforurenede, uregulerede vandløb og bække, kilder og væld. Handlingsplanen skal tage udgangspunkt i en helhedsorienteret forvaltning af disse vandløb og søer, de vandløbssystemer de er en del af, alle væsentlige belastningskilder og anvendelsen af de omgivende bredzoner. Blandt de alvorligste trusler mod de rene søer og vandløb er især næringsstoffer og forurening med stoffer med forurenende effekt fra tilstødende arealer. Udlæg af randzoner omkring de få tilbageværende rene søer og vandløb, aftaler om ekstensivering af drift og etablering af våde enge på omgivende arealer kan være blandt de konkrete forvaltningstiltag.

Lysåbne naturtyper holdes åbne

De lysåbne naturtyper er en speciel og meget vigtig del af den danske natur. Betegnelsen dækker over en række forskellige naturtyper: klit, hede, overdrev, strandeng, fersk eng og mose, med hver deres specielle dyre- og planteliv. Balancen mellem de naturmæssige vilkår og den kulturbetingede påvirkning er vidt forskellig og spænder fra stort set ingen påvirkning af klitter til et stort behov for vedvarende ekstensiv drift af bl.a. enge og overdrev. Naturtyperne er alle beskyttet mod tilstandsændringer idet de er omfattet af naturbeskyttelseslovens §3. Klitter er beskyttet efter samme lovs §8.



Tilgroning som følge af ophørt græsning, høslæt eller anden ekstensiv drift er sammen med dræning, vandstandssænkning og kvælstofpåvirkning de alvorligste trusler mod den biologiske mangfoldighed i de lysåbne naturtyper. Derfor er fortsat ekstensiv drift af disse halvkulturarealer helt nødvendig for beskyttelsen af deres værdifulde natur. Da den nødvendige ekstensive græsning og høslæt ofte ikke er driftsøkonomisk rentabel for den enkelte landmand, er der behov for at sikre denne drift.

En undersøgelse af naturplejen i amterne, udført af Forskningscenter for Skov & Landskab baseret på oplysninger fra amterne, peger på at ressourcer til planlægning og udførelse af naturpleje langt fra modsvarer behovet. Det gælder især de naturområder der ikke er fredede eller omfattet af MVJ-aftaler. Undersøgelsen viser at de fredede områder hvor amterne har plejeret, prioriteres højt i naturplejen, og det samme gælder de statsejede områder hvor staten har plejeplicht.

Der er et utilstrækkeligt videngrundlag om mange naturarealers aktuelle tilstand og plejebestand som medfører at det ikke er muligt at målrette naturplejeindsatsen i tilstrækkeligt omfang. Alle amter udfører naturpleje, men i forskelligt omfang og efter forskellige kriterier. Flere amter har gennemført eller påbegyndt naturkvalitetsplanlægning. En landsdækkende naturkvalitetsplanlægning og naturovervågning efter ensartede kriterier og metode vil kunne øge vor viden om naturområdernes tilstand betydeligt samt skabe grundlag for at prioritere og målrette naturplejeindsatsen efter såvel nationale som regionale målsætninger, herunder samspillet mellem natur og den landbrugsmæssige drift.

Den største procentdel af de plejede arealer findes på hederne som følge af statseje og fredninger. Derimod er kun godt halvdelen af strandengene omfattet af tilsvarende pleje mens 1/3 af overdrevene og 1/4 af moserne og de ferske

enge er omfattet. Forskningscentret har på baggrund af oplysning fra amterne skønnet at 1/4 af §3-arealerne med offentlig plejeret har et udækket plejebenhov eller en uhensigtsmæssig pleje mens ca. 2/3 af §3-arealerne uden offentlig plejeret falder i denne gruppe.

Udvalget anbefaler at naturplejeindsatsen på §3-beskyttede arealer styrkes. Det skal ske gennem målretning og prioritering af indsatsen i naturkvalitetsplanlægningen der med hensyn til §3-arealerne skal sikre samspillet mellem natur og den landbrugsmæssige drift og som led i gennemførelse af Natura 2000-direktiverne. Gennemførelsen skal ske ved bl.a. målretning af frivillige aftaler, herunder MVJ-ordningen, brak og andre EU-ordninger, eventuelle miljøvilkår eller lovgivning, jordfordeling og en styrkelse af naturplejen på alle myndighedsniveauer.

I denne forbindelse bør man inddrage de erfaringer som Jordfordelingskontoret i Tønder under Direktoratet for FødevareErhverv i samarbejde med amterne og Skov- og Naturstyrelsen har gjort med økonomisk effektiv naturpleje. De er bl.a. opnået ved at samle græsningsarealer i større driftsenheder. Udvalget finder at der generelt bør sigtes på driftsøkonomisk sunde måder at græsse naturarealerne på, og der bør videreudvikles driftsmodeller der også tager højde for naturtypernes forskellige sårbarhed og brug af malkekvæg.

Som et instrument til at sikre græsning af de vigtigste §3-arealer kan der eventuelt indføres en græsningsordning der bygger på de erfaringer der er indvundet i Fødevareministeriets drift af arealerne i Margrethe Kog. En sådan græsningsordning skal give mulighed for en offentlig myndighed til at sikre plejen af de beskyttede arealer. Plejen bør fortrinsvis udøves ved udleje til landmænd eller græsningsfællesskaber.

Ligeledes bør man drage nytte af Jordfordelingskontorets og Skov- og Naturstyrelsens erfaringer med gennemførelse af naturprojekter ved jordfordeling og sikring af den fornødne græsning og pleje i samarbejde med lodsejere og landbrugsorganisationer. En samling af §3-arealer hvor det er muligt, i større enheder ved fælles hegning og tilsyn kan ofte være en fordel, og brugen af jordfordeling kan i en række tilfælde også anvendes med fordel.

Naturklagenævnet har, i en afgørelse fra juni 2001 i en sag om beskyttelse af overdrev, fortolket naturbeskyttelseslovens §3 således at beskyttelsen af denne naturtype er indskrænket i princippet til kun at omfatte egentlige historiske over-

drev, dvs. overdrev der kan dokumenteres drevet som overdrev siden udskiftningen for 200 år siden, samt kystskrænter. Herved er det hidtidige grundlag for forvaltningen af beskyttelsen af overdrev ændret radikalt idet de fleste overdrev (skønsmæssigt 60-70% af overdrevsarealet), herunder en række af de mest værdifulde store overdrevsarealer, ikke længere er beskyttet.

Udvalget anbefaler at der gennemføres en varig sikring af denne meget værdifulde naturtype således at også de biologiske overdrev beskyttes.

Udvalget anbefaler desuden at der udarbejdes en handlingsplan til sikring af højmoser.

Naturen lettes for næringsstoffer og pesticider

Grænserne for hvad naturen kan tåle af næringsstoffer er overskredet i mange naturområder. Det gælder især kvælstof og fosfor, men også pesticidanvendelse på tilstødende landbrugsarealer kan være et problem for visse naturområder, bl.a. på grund af afdrift.

Udvalget anbefaler derfor at der indføres et stop for gødskning af overdrev, heder, strandenge og moser der er beskyttet mod tilstandsændringer efter naturbeskyttelseslovens §3. Hvis arealet indgår i bedriftens harmoniareal, skal der findes individuelle løsninger. Stoppet bør tillige gælde anvendelsen af pesticider på disse arealer samt på arealer omfattet af lovens §4 (om beskyttelse af sten- og jorddiger) idet der dog for §3-arealerne skal være mulighed for punktsprøjtning mod uønsket vegetation som tidsler og brændenælder.

Udvalget anbefaler endvidere en reduktion af den direkte og indirekte tilførsel af næringsstoffer og pesticider til højt prioriterede, tørre naturområder, herunder §3-halvkulturarealer og småbiotoper, samt højt vurderede, våde naturområder (moser, vandløb, søer, fjorde, sunde og andre havområder). Dette kan gøres gennem frivillig udlægning af minimum 10 meter brede, dyrkningsfri og/eller gødnings- og sprøjtefri randzoner langs de ovennævnte områder. Udlægningen bør ske i prioriteret rækkefølge efter konkrete vurderinger af områdernes behov og gennemføres ved hjælp af en mere målrettet anvendelse af udtagningsordningen og de miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger.

Som opfølgning på Bichel-udvalgets arbejde anbefaler udvalget at der snarest iværksættes et udvalgsarbejde om de samlede konsekvenser af en nedsat pesticidanvendelse i det private skovbrug samt om en revurdering af anvendel-

sen af muse- og rottegift i skovbruget. Med hensyn til pesticiderne skal udvalgsarbejdet danne grundlag for en fremtidig strategi vedr. reduktion af anvendelse i skovbruget på linie med de reduktionsmål der er fastsat for de øvrige sektorer.

Store mængder fosfor er akkumuleret i danske landbrugsjorder, og det største bidrag til overgødskningen af ferskvand og havområder med fosfor kommer i dag herfra. Løsningen af dette problem bør efter udvalgets opfattelse bl.a. ses i sammenhæng med et forslag om en markant forøgelse af de vandløbsnære engarealer. Det skyldes at en væsentlig kilde til den øgede mængde fosfor i søer og fjorde er nedbrydningen af vandløbsnære arealer i forbindelse med intensiv dyrkning. Udvalget anbefaler at der arbejdes på at klarlægge og løse fosforproblemerne i landbruget, og at der som led i dette frem til udløbet af aftalen om Vandmiljøplan II i 2003 tilvejebringes det nødvendige videngrundlag for en målrettet fortsat indsats mod den diffuse udledning af næringsstoffer, herunder fosfor, fra landbruget.

I denne sammenhæng anbefaler udvalget at potentialet fra økologisk jordbrug skal inddrages – både med henblik på en generel reduktion af den samlede pesticidanvendelse og ved en prioritering af økologisk jordbrug i særligt følsomme områder.

Bufferzoner omkring særlig sårbar natur

Med udgangspunkt i forskellige naturtypers tålegrænser er der konstateret et behov for at beskytte særligt sårbare naturområder mod luftforurening med kvælstof som følge af udslip af ammoniak. De naturområder der er tale om, har tålegrænser på mellem 5 og 15 kg kvælstof pr. ha årligt. Det nuværende niveau for den totale, gennemsnitlige forurening bestående af lokale, regionale og internationale bidrag af ammoniak-kvælstof udgør lidt mindre end 15 kg kvælstof pr. ha årligt. Selv om al dansk landbrugsproduktion ophørte, ville bidraget fra øvrige kilder i form af indenlandsk og udenlandsk udslip af kvælstofoxider og udenlandsk udslip af ammoniak-kvælstof bevirke at afsætningen i Danmark i gennemsnit ville være ca. 7 kg kvælstof pr. ha årligt.

Det lokale og regionale bidrag til luftforurening med ammoniak-kvælstof der tilsammen i gennemsnit udgør lidt under halvdelen af det totale bidrag af luftbåren kvælstof, er især en følge af ammoniakudslip fra punktkilder i form af stald- og gødningsopbevaringsanlæg på husdyrbedrifter og ammoniakudslip fra udbringning af husdyrgødning på marker.

Det lokale bidrag af ammoniak-kvælstof fra en konkret punktkilde kan komme op på 120 kg kvælstof pr. ha årligt, eller mere, i nærheden af punktkilden. På grund af fortyndingseffekten falder afsætningen af kvælstof hurtigt med afstanden til den konkrete punktkilde. I en afstand af hhv. 100 og 200 meter fra en konkret punktkilde vil det totale kvælstofbidrag være faldet til i gennemsnit hhv. ca. 30 og 20 kg kvælstof pr. ha årligt. På 300 meters afstand vil bidraget fra den konkrete punktkilde være faldet til nogle få kg kvælstof pr. ha, og i en afstand på 4-500 meter vil den konkrete punktkildes bidrag sædvanligvis være mindre end 1 kg kvælstof pr. ha årligt. Disse afstande og kvælstoftilførsler bygger på den nyeste viden og modelberegninger – baseret på en række forudsætninger om fx bedriftsstørrelser og ammoniakens fortynding i luften – og er behæftet med en vis usikkerhed.



På baggrund af en naturkvalitetsplanlægning bør beskyttelsen af særligt sårbare naturtyper mod den luftbårne ammoniak ske ved etablering af bufferzoner omkring de enkelte naturlokaliteter inden for hvilke der fastsættes krav til ammoniakemissionen fra stald- og gødningsanlæg. Såfremt landbrug gennem valg af teknologiske løsninger mv. kan overholde de fastsatte krav til belastning, vil de fortsat kunne etablere produktion i de pågældende områder. For så vidt angår udbringning af husdyrgødning, kan der fastsættes krav til udbringningsteknik, fx krav om nedfældning og anvendelse af slæbeslanger i etablerede afgrøder.

Den særlige beskyttelse bør omfatte alle højmoser, alle lobeliasøer, som udgangspunkt alle heder over 10 ha og alle truede og næringsfattige overdrev over 2,5 ha samt alle truede heder, overdrev og andre særligt sårbare naturtyper som fx kilder og væld, hængesæk og andre kærsumfund, brunvandede søer og næringsfattige søer i Natura 2000-områderne.

Afgrænsningen af bufferzonerne og fastsættelsen af krav til ammoniakemissionen skal ske med udgangspunkt i en afstandsgrænse på 300 meter og ud fra en konkret vurdering af den enkelte lokalitets sårbarhed og tilstand, områdets vindforhold, terrænets ruhed mv. Denne vurdering foretages i overensstemmelse med en til enhver tid dokumenteret faglig viden. Ved etablering af sådanne bufferzoner vil udvidelse af en vis størrelse af eksisterende samt etablering af nye husdyrbrug der er beliggende i den pågældende zone, skulle vurderes ud fra de fastsatte krav. Der er ikke herved taget stilling til eventuelle problemer i forbindelse med eksisterende husdyrbrug beliggende inden for bufferzonerne. Dette spørgsmål vil blive taget op efterfølgende.

Da forureningen med den luftbårne ammoniak-kvælstof allerede nu vurderes at være en alvorlig trussel mod naturens kvalitet og en forhindring for at opretholde en gunstig bevaringsstatus i særligt værdifulde naturområder, anbefaler udvalget at der straks træffes foranstaltninger for at bevare udvalgte naturtyper der er særligt sårbare over for ammoniak-kvælstof.

Derfor foreslås en prioriteret indsats til beskyttelse af alle højmoser, alle lobelia-søer, alle heder over 10 ha og højt prioriterede, truede overdrev større end 2,5 ha. Inden for 6 måneder udpeges disse lokaliteter, og der udlægges en bufferzone på 300 m. Inden for denne zone kan der ikke etableres nye anlæg der øger den lokale ammoniakbelastning før der ud fra en konkret vurdering er foretaget en endelig afgrænsning af bufferzonen og taget stilling til hvilke krav der skal stilles til ammoniakemissionen i det pågældende område. En sådan vurdering skal foretages hurtigst muligt og senest i forbindelse med en ansøgning om udvidelse af husdyrholdet.

Det forudsættes at der løbende arbejdes på fortsat at nedbringe baggrundsbidraget til den totale gennemsnitlige luftbårne kvælstofforurening fra landbrug, trafik, energiproduktion mv., herunder såvel internationale som regionale og lokale bidrag. Det drejer sig blandt andet om udmøntningen af Ammoniak-handlingsplanen fra 2001 og det igangværende internationale samarbejde om at reducere ammoniaktabet. Det forudsættes endelig at der fortsat sker et fald i ammoniakudslippet fra stald- og gødningsopbevaringsanlæg hvilket evalueres i 2004 under inddragelse af samtlige kilder.

Udvalget anbefaler at der nedsættes en arbejdsgruppe til at løse udestående problemer i forbindelse med etablering af bufferzoner mv.

Miljøfarlige stoffer holdes under kontrol

Udvalget henviser til at det af regeringens strategi for bæredygtig udvikling fremgår som mål at der i 2020 ikke længere forekommer miljø- og sundhedsskadelige udledninger til luft, jord og vand. Udvalget finder det vigtigt at der sikres en udbygget vurdering og klassificering af samt kontrol med såvel gamle som nye kemiske stoffer ud fra deres egenskaber og mulige miljøeffekter. På grundlag af dette bør der løbende træffes beslutning om hvorvidt stofferne fortsat skal kunne anvendes, om anvendelsen skal begrænses, stofferne erstattes med andre stoffer eller om anvendelsen skal ophøre. Der bør udarbejdes en vurderings- og overvågningsstrategi for at identificere forekomst og effekt af stofferne så de opdages tidligst muligt. En sådan strategi bør bl.a. se på mulighederne for at anvende screening.

Mere natur - mere plads og bedre sammenhæng

Arealet med natur og med halvkultur er gået så meget tilbage at en udvidelse af arealet i sig selv er en forudsætning for forbedring af naturkvaliteten mange steder. Mere plads og større naturområder skaber en natur der er mere robust overfor påvirkninger, og som bedre kan tilpasse sig disse.

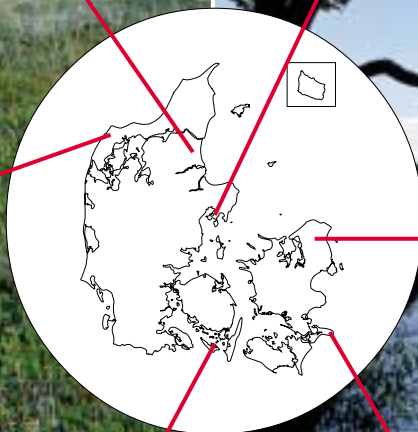
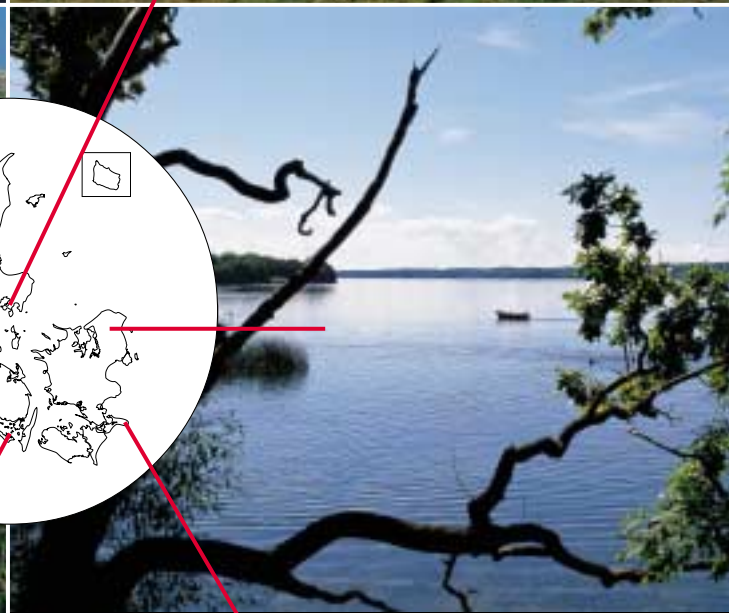
Bedre naturkvalitet bør desuden skabes ved at få naturområderne til at hænge bedre sammen. Dette fører til øgede spredningsmuligheder for planter og dyr, og det giver større mulighed for at naturen kan udfolde sig frit i naturområderne. Samtidig giver større og mere sammenhængende naturområder yderligere muligheder for friluftsliv og naturoplevelser.

Naturen på dyrkningsfladen kan forbedres gennem forandringer i dyrkningspraksis. Derfor bør bl.a. det økologiske jordbrugs muligheder for at bidrage til opnåelse af målene på natur- og miljøområdet kortlægges med henblik på at der kan ske en hensigtsmæssig udnyttelse af disse muligheder.

Nationale naturområder udlægges

Der mangler efter udvalgets opfattelse et vigtigt element før dansk naturbeskyttelse kan skabe den kontinuitet i naturen og blive så målrettet som vi ser internationalt. Det er etableringen af større sammenhængende naturområder med særskilte planer for beskyttelse, forvaltning og udvikling og med en målsætning, et indhold og en varighed der har sin egen eksistens ved siden af, og som optages som en del af regionplanlægningen.

Formålet med at etablere større sammenhængende naturområder – nationale naturområder – er at øge natur- og halvkulturarealernes størrelse således at der skabes sammenhæng mellem naturtyperne og der sikres en gunstig bevaringsstatus for naturtyperne og arterne i området, herunder sikring af kontinuiteten. Naturen vil desuden få bedre mulighed for at udvikle sig frit (fri dynamik) i disse større områder hvorved naturkvaliteten øges og naturens tilpasningsevne fremmes. Beskyttelsen af naturen skal i disse områder gå forud for benyttelsen. Samtidig er det hensigten med de nationale naturområder at forbedre mulighederne for befolkningens friluftsliv.



Udvalget anbefaler at staten beslutter at etablere et antal nationale naturområder som led i regionplanrevisionen 2005. Udvalget peger på følgende 6 områder:

- Hede- og klitlandskaber i Thy (klitter, klithede, klitplantage og søer).
- Lille Vildmose-området (højmose, skov, overdrev).
- Mols Bjerger, Stubbe Sø og Helgenæs (overdrev, hede, plantager, sø, kyster og vige).
- Gribskov og Esrum Sø (skov, urørt skov, græsningsskov, sø).
- Det Sydfynske Øhav (strandenge, nor, lavvandede havområder).
- Høje Møn (klinter, skov, overdrev mv.)

De nationale naturområder udvikles gradvist fra de nævnte kerneområder der primært udgøres af statsejede natur- og skovarealer, dog for Det Sydfynske Øhavs vedkommende selve øhavet og for Lille Vildmose-området de fonds-, selskabs- og statsejede mose- og skovarealer.

På grundlag af statens beslutning om etablering af områderne udpeges og afgrænses disse nærmere som led i regionplanlægningen under inddragelse af lodsejere, lokalbefolkning og de berørte kommuner. Der fastsættes foreløbige retningslinier for områdernes etablering og administration. Udpegningen skal ske efter en forudgående vurdering af de samfundsøkonomiske, regionale og erhvervsøkonomiske konsekvenser af udpegningen og de deraf følgende restriktioner. Der udarbejdes for hvert område en plan for områdets beskyttelse, forvaltning og udvikling, og der nedsættes et rådgivende og koordinerende udvalg for hvert område. Områdernes administrative indpasning og struktur skal i øvrigt overvejes nærmere som led i det nedenfor nævnte udvalgsarbejde.

Områderne er bl.a. udvalgt på grund af deres internationale og nationale naturbeskyttelsesværdier. Der er også lagt vægt på at de er af stor betydning for friluftslivet, og at de centrale dele typisk er ejet eller administreret af staten. Områderne udvikles ved frivillig inddragelse af de tilstødende arealer hvor landbrugsdriften ekstensiveres, bl.a. gennem brug af MVJ-ordningerne, gennem naturgenopretning og eventuelt magelæg, fredning og statslig erhvervelse. For de privatejede skovarealer vil virkemidlet normalt være aftaler efter skovlovens bestemmelser.

Endelig anbefales det at der nedsættes et nationalt udvalg under Skov- og Naturstyrelsen med repræsentanter for de berørte interesseorganisationer og myndigheder; et udvalg der får til opgave at udarbejde de overordnede principper for de

ationale naturområder, herunder overordnede principper for hvordan de planlægges, forvaltes og udvikles.

På havet er der ikke på nuværende tidspunkt fagligt grundlag for at etablere nationale naturområder, men der anbefales udlagt ét eller flere områder som en forsøgsordning.

Arealet med natur og skov forøges markant

Udvalget anbefaler at arealet med halvkultur bør øges markant over 10-15 år. Indsatsen bør baseres på naturkvalitetsplanlægningen, og arealerne udlægges på grundlag af frivillige aftaler med ejerne. Et vigtigt udgangspunkt er de store muligheder for naturmæssige forbedringer i forbindelse med retablering af vandløbsnære engarealer i ådalene. Det er netop i ådalene at mange forskellige hensyn samtidig kan tilgodeses: økologisk sammenhæng med vandløbene, nedsettelse af behovet for vedligeholdelse af vandløb, økologiske forbindelser, tilbageholdelse af kvælstof og fosfor samt relativt få negative konsekvenser for landbrugserhvervet. Hertil kommer at en væsentlig del af de braklagte jorder findes netop i ådalene, og at disse under visse forudsætninger vil kunne overgå til naturområder. Desuden bør der ske en forøgelse af arealet med overdrev. Udvidelsen bør fortrinsvis ske i sammenhæng med eksisterende overdrevsarealer. Endvidere bør sammenhængende arealer med strandeng styrkes gennem retablering af mere strandeng. Tilsammen anbefales en udvidelse af de vandløbsnære engarealer, overdrev og strandenge med 100.000 ha hvilket skal ske i samspil med VMPII-målsætningerne. Det vurderes at en væsentlig del af de 100.000 ha kan tilvejebringes gennem målrettet anvendelse af braklægningsordningen.

Også arealet med småbiotoper bør forøges i løbet af de kommende 10-15 år. Arealerne bør etableres på grundlag af frivillige aftaler med ejerne. Hovedvægten bør lægges på retableringen af små vådområder, vandhuller og vandløb med dertil knyttede, sammenhængende arealer samt på læhegn der kan fungere som forbindelsesveje for planter og dyr (økologiske forbindelseslinier).

Planlægningen af skovrejsningen og dens værdi for den biologiske mangfoldighed bør styrkes; det sidste gennem en yderligere målretning af tilskudsordningerne. Det anbefales videre at der i skovrejsningsprojekterne inden 2004 sker en opprioritering af hensynet til den biologiske mangfoldighed ved anlæg af ny skov samt af tilgronings- og naturarealer i de nye skove. Målet bør være at det tilstræbes maksimalt at plante skov på 80% af det areal der indgår i skov-

rejsningsprojekter, og lade de sidste 20% eller mere være åbne områder hvor skoven selv kan indvandre, eller hvor arealerne holdes åbne ved græsning o.l.

På baggrund af den foreslåede forøgelse af arealet med vandløbsnære eng-arealer, overdrev og strandeng på i alt ca. 100.000 ha anbefaler udvalget at det indarbejdes i den eksisterende skovrejsningsmålsætning således at der bliver tale om en samlet målsætning for forøgelse af arealet med natur og skov.

10% af skoven udlægges til biologisk mangfoldighed

Udvalget anbefaler at det primære driftsmål på 10% af det til enhver tid værende skovareal (i dag ca. 40.000 ha) bliver biologisk mangfoldighed, herunder retablering af den naturlige vandbalance. Arealet bør hovedsageligt omfatte arealer med urørt skov og såkaldt gamle driftsformer med særlige naturkvaliteter samt arealer i fri tilgroning. Formålet er at beskytte og udbygge de eksisterende naturværdier ved at sikre varierede levesteder og levedygtige bestande af naturligt hjemmehørende planter og dyr.

Målsætningen på de 10% skal i praksis være nået senest i 2040. For statens skove skal målsætningen være indarbejdet i driftsplanlægningen i løbet af de kommende 5 år.

Som led i den overordnede målsætning for 2040 anbefaler udvalget at der fastsættes et delmål på i alt 25.000 ha med urørt skov og gamle driftsformer mv. som skal være gennemført senest 2012. Denne udvidelse målrettes mod de arealer der udpeges gennem naturskowsregistreringen, og der fokuseres særligt på de mest værdifulde arealer. Andelen af urørt skov skal i 2012 udgøre mindst halvdelen, svarende til 12.500 ha.

I 2012 foretages der en vurdering af indsatsen for at sikre at det overordnede mål for 2040 kan fastholdes.

Udvalget anbefaler desuden at der i skovloven gennemføres ændringer der kan fremme den biologiske mangfoldighed, fx ved at lette mulighederne for tilgronings-skov, græsningsskov, stævnings-skov og urørt skov.

Vandet bringes tilbage i landskabet

Udvalget anbefaler at det bliver et overordnet mål at få genoprettet naturlige vandbalancer i større dele af landskabet. Dette formål fremmes bl.a. gennem udvalgets forslag om gradvis overgang til naturnær og bæredygtig skovdrift, om

udlægning af 10% af skovarealet med biologisk mangfoldighed som hovedmål, ligesom det gennem forslaget fremmes at gennemføre en markant forøgelse af de vandløbsnære engarealer.

Gennem forslagene øges og genskabes samspillet mellem vandløbene og de vandløbsnære arealer. Vandløbenes selvrensende effekt udnyttes bedre samtidig med at ådalenes værdi som økologiske forbindelser og den samlede naturkvalitet øges. Planlægning og forvaltning af ådale som sammenhængende områder vil samtidig være et væsentligt led i gennemførelsen af Vandrammedirektivet.

Mere natur i vandløbene

Udvalget anbefaler at de fysiske forhold i vandløbene forbedres da dette er væsentligt for at opfylde kvalitetsmålsætningerne. Især indsatsen for restaurering af vandløb ved fremme af naturlig slyngning gennem ændret vedligeholdelsespraksis bør prioriteres højt, men også den igangværende indsats for at fjerne spærringer og sikre vandløbenes naturlige forløb med fri passage for planter og dyr, herunder vandrende fisk, bør fremmes. Denne indsats skal udføres under hensyn til de kulturhistoriske interesser knyttet til vandløbene. Der bør endvidere sættes mere fokus på at sikre vandføring i "døde" å-strækninger.

Indsatsen kan bl.a. fremmes ved at anvende en forholdsvis større del af fisketegnsmidlerne til vandløbsrestaurering og ved ændrede prioriteringer i den offentlige naturgenopretning og naturpleje. Udsætning af fisk bør desuden reduceres i takt med forbedringer af vandløbenes naturkvalitet.

Vandløbsloven skal revideres inden 2004 som følge af Vandrammedirektivet. Udvalget anbefaler at lovens formål og forvaltningsstruktur revideres så den i højere grad afspejler vandløbenes flersidige formål, fx vandaflledning, økologiske forbindelser og bindeled mellem naturen på land og i hav, sikring af biologisk mangfoldighed, rekreation/friluftsliv, undervisning mv.

Det bør ske ved at der i det omfang det ikke påvirker den vandaflledning der hidtil har dannet grundlag for landbrugsmæssig drift på bagvedliggende arealer, skabes bedre mulighed for at undlade vedligeholdelse eller fremme skånsom vedligeholdelse, fremme fri slyngning, etablere fleksible beskyttelsesbræmmer omkring vandløb og søer samt fastholde indsatsen for at reducere påvirkning fra vandindvinding. Denne indsats skal ses i sammenhæng med etablering af våde enge efter VMPII.

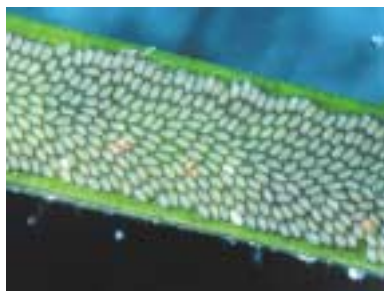


Mere liv i søerne

Søernes udvikling fra begyndelsen af 1900-tallet til 1970'erne er præget af en omfattende belastning med næringsstoffer. Søer som tidligere havde et rigt dyre- og planteliv, har oplevet en opblomstring af planteplankton, reduktion af undervandsplanter og et skift fra mange plante- og dyrearter til ganske få arter der trives ved høje niveauer af næringsstoffer.

Udvalget anbefaler at det overordnede mål bør være at søerne skal være rene, og at variationen i søtyper skal bevares – fra store, dybe søer til små vandhuller - fra naturligt næringsrige til næringsfattige.

Udvalget anbefaler derfor at der generelt arbejdes for en genskabelse af mangfoldigheden i søernes dyre- og planteliv. Dette skal ske ved at man i forvaltningen af søerne fokuserer på driftsformen i søernes opland for derved at nedbringe tilførslen af næringsstoffer (især fosfor) og miljøfremmede stoffer til søerne. Også omfanget af put-and-take fiskeri samt forurening fra andehold bør indgå. Genskabelse af enge samt fjernelse af dræn der har udløb til søerne, bør ligeledes indgå som vigtige virkemidler, fx som led i etablering af våde enge under VMPII eller naturgenopretningsprojekter. I søer hvor den eksterne belastning er nedbragt tilstrækkeligt, kan sørestaurering i nogle tilfælde være en løsning til at opnå en forbedring af søers tilstand.



Udvalget anbefaler endvidere at der i højere grad end hidtil fokuseres på de mere end 100.000 småsøer, damme og vandhuller der ligger spredt i landskabet. Disse naturtyper er vigtige levesteder for bl.a. padder og fungerer som refugier for flere af vore sjældne planter og dyr. Også små søer bør omfattes af kvalitetsmålsætninger og forvaltes med henblik på at bevare den tilknyttede biodiversitet, især ved at sikre de småsøer der har en eksisterende høj kvalitet, samt ved at gøre en indsats for at forbedre kvaliteten af de øvrige. Desuden er fælles retningslinier for overvågning af de små søer under udarbejdelse.

Fri dynamik fremmes

Udvalget anbefaler at natur i fri dynamik – dvs. natur der i et område får lov til at udvikle sig frit – inddrages som element i naturforvaltningen i væsentligt større omfang end i dag. På baggrund af naturkvalitetsplanlægningen kan det vurderes hvor det er hensigtsmæssigt at arealer tages ud af drift, får lov at gro til og i øvrigt udvikle sig frit.

Fri dynamik og fri tilgroning bør typisk sikres i naturskov, løvskov, klitter, vandløb, havet, vådområder langs vandløb og kyster og fx i forbindelse med etablering af nationale naturområder samt som led i privat og statslig skovrejsning. I klitter er reduceret dæmpning af sandflugt og afvikling af kystnære dele af klitplantagerne væsentlige områder hvor særligt staten kan medvirke til at skabe øget dynamik. Opretholdelsen af fri dynamik i den grå klit vil desuden kræve en løbende pleje, bl.a. til fjernelse af indvandrede nåletræer.

Forbindelserne mellem naturområderne forbedres

Udvalget anbefaler at der som led i regionplanrevision 2005 foretages revision, opfølgning og supplerende udpegning af det nationale netværk af økologiske forbindelser mellem naturområderne. Arbejdet bør tage udgangspunkt i følgende typer af økologiske forbindelser:

- Vandløbssystemer, søer, fjorde og bredzoner.
- Våde naturtyper, enge, moser, sumpe.
- Tørre naturtyper, overdrev, heder.
- Træbevoksede naturtyper, skovbryn, løvskov, skræntskove.
- Kyster, klitter, klitheder, strandenge og kystskrænter.
- Landskabsstrøg med høj tæthed af levesteder for givne arter som fx padder, sommerfugle og sjældne blomster. Det kan fx være gamle værdifulde hegn og stendiger.
- Rasteområder hovedsageligt for trækfugle.

Eksisterende forbindelser bør bevares og forbedres og nye etableres. Den økologiske kvalitet af en korridor bør svare til kravene stillet af den biologiske mangfoldighed man ønsker at tilgodese. Der bør sikres ensartethed og sammenhæng på tværs af de administrative grænser. Der bør endvidere hvor det er muligt og realistisk, tilvejebringes forbindelse mellem Natura 2000-områderne og mellem disse og andre værdifulde naturområder. Væsentlige barrierer der begrænser arternes spredning i de økologiske forbindelser, kortlægges med henblik på prioritering af faunapassagerne på det eksisterende vejnet og jernbanelinier. Planlægningen af de økologiske forbindelser bør ses i sammenhæng med den naturkvalitetsplanlægning som udvalget foreslår gennemført, og hvori der foretages en prioritering af de naturområder der ønskes forbundet.



Udvalget anbefaler at indsatsen for at etablere faunapassager i tilknytning til eksisterende veje og jernbaner videreføres. Udvalget anbefaler endvidere at ordningen om tilskud til læplantning søges justeret med henblik på også at kunne yde tilskud til bevaring og vedligeholdelse af visse gamle læhegn.

Naturgenopretningen og fredningerne målrettes

Naturgenopretningen har forskellige formål, herunder at styrke den biologiske mangfoldighed, skabe bedre muligheder for friluftslivet og beskytte de kulturhistoriske værdier i landskabet. Som regel tilstræbes det at fremme flere af disse formål samtidig hvilket både skyldes at det er sagligt velbegrundet, og at det kan imødegå arealkonkurrencen.

De kommende års indsats inden for naturgenopretningen bør først og fremmest prioritere forbedring af værdifulde bestående natur- og halvkulturarealer med lang kontinuitet (§3-arealer) samt udvidelse og styrkelse af sammenhænge mellem eksisterende, værdifulde naturområder, fx i forbindelse med ådale, overdrev og strandenge. Derefter bør forbedring af tilstanden i Natura 2000-områderne tillægges høj prioritet som led i målretningen af en række virkemidler på naturområdet mod netop disse områder. Endelig bør der lægges vægt på forbedring af kvaliteten af andre værdifulde naturområder, herunder de nationale naturområder. Desuden bør behovet for naturgenopretning af en række naturtyper på havet kortlægges med henblik på en eventuel opprioritering af indsatsen.

Fredning kan ligesom naturgenopretning fremme en række forskellige formål, fx landskabsbeskyttelse, biologisk mangfoldighed, kulturhistoriske værdier, rekreative hensyn mv. Fredning bør derfor fortsat være et vigtigt virkemiddel i den varige naturbeskyttelse som ét blandt mange virkemidler.

Udvalget anbefaler at der udarbejdes en ny indsatsplan for fredninger hvor man reviderer kriterierne for rejsning af fredningssager og prioriteringen af de mål som fredningssagerne retter sig mod. Hvor fremme af biologisk mangfoldighed er formålet, bør der ske en prioritering af fredningssager der fremmer gunstig bevaringsstatus i Natura 2000-områderne, og som bidrager til sikringen af de nationale naturområder. Den konkrete prioritering af fredningssager bør for fremtiden ske i form af en rullende planlægning.



Bedre grundlag for en målrettet naturforvaltning

Grundlaget for naturforvaltningen bør løbende udvikles gennem opstilling af kvantitative og kvalitative målsætninger for naturen på både nationalt, regionalt og lokalt niveau. Disse målsætninger bør indgå i en samlet naturkvalitetsplanlægning som følges op af den nødvendige prioriterede indsats og løbende følges af naturovervågning. Naturforvaltningen bør tilrettelægges med henblik på opfølgning af overvågningens resultater.

Desuden bør der gennemføres forskning og udvikles nye redskaber som gør indsatsen mere effektiv og dermed bidrager til øget målopfyldelse. Naturforvaltningen bør forbedres både ved at tage en række nye virkemidler i anvendelse som fx naturkvalitetsplanlægning og udlægning af nationale naturområder og ved bedre målretning og koordinering af eksisterende virkemidler som fx økonomiske virkemidler, naturgenopretning og modernisering af lovgivning. Der bør endvidere trækkes på erfaringer fra udlandet.

Videngrundlaget for den danske naturforvaltning er ikke tilstrækkeligt. Vi har for lidt viden om naturens tilstand og udvikling og om de forskellige forhold der påvirker naturen. Naturforvaltningen er som følge heraf heller ikke tilstrækkelig målrettet.

Målretning og prioritering efter naturkvalitet

Udvalget anbefaler at indsatsen for naturbeskyttelse målrettes og prioriteres efter følgende naturkvaliteter:

1. Værdifulde bestående natur- og halvkulturarealer (§3-arealer) og naturtyper på havet uanset beliggenhed.
2. Øvrige natur- og halvkulturarealer (§3-arealer) i Natura 2000-områder, nationale naturområder og kystnære farvande.
3. Øvrige natur- og halvkulturarealer (§3-arealer) udenfor Natura 2000-områder og nationale naturområder samt de åbne farvande.
4. Nye natur- og halvkulturarealer i Natura 2000-områder og nationale naturområder (kan prioriteres højere end arealer af ringe kvalitet under punkt 3).
5. Nye natur- og halvkulturarealer udenfor Natura 2000-områder og nationale naturområder i økologisk sammenhæng med andre naturområder.

Der planlægges for naturkvaliteten

Udvalget anbefaler at det besluttes at gennemføre naturkvalitetsplanlægning i alle amter i forbindelse med regionplanrevision 2005 som et redskab i naturforvaltningen. Som grundlag for naturkvalitetsplanlægningen anbefaler udvalget at Skov- og Naturstyrelsen og amterne i samarbejde med relevante forskningsinstitutioner og kommunerne udarbejder et fælles enkelt målsætnings- og værdisætningssystem for naturlokaliteter. Som led i dette arbejde bør naturkvalitetsplanlægningen udvikles således at det understøtter såvel statens som amternes og kommunernes indsats på natur- og miljøområdet. Systemets målsætninger og den opbyggede viden om naturarealerne skal desuden kunne anvendes i naturovervågningen af de beskyttede naturtyper.

Naturkvalitetsplanlægningen vil være et velegnet redskab til prioritering af den konkrete naturforvaltningsindsats som naturpleje, etablering af spredningskorridorer, fredninger, naturgenopretning, naturovervågning, offentlige opkøb, udpegning af SFL-områder og indgåelse af aftaler om naturbeskyttelse og -forvaltning ligesom den vil være en støtte i administrationen af naturbeskyttelseslovgivningen. Herved kan opnås at en væsentlig del af naturforvaltningsindsatsen på alle myndighedsniveauer vil kunne målrettes mod de mest værdifulde naturområder. Naturkvalitetsplanlægningen skal endvidere vurdere omdriftsarealernes potentielle muligheder for at blive omlagt til halvkulturarealer, fx i forbindelse med retablering af sammenhængende vandløbsnære enge, større sammenhængende overdrevsarealer mv.

Endelig kan naturkvalitetsplanlægningen bidrage til en politisk dialog og offentlig debat om prioriteringerne i naturforvaltningen.

Udvalget anbefaler desuden at Skov- og Naturstyrelsen forestår gennemførelsen af et pilotprojekt om ensartede metoder til landskabsvurdering i samarbejde med et amt hvor der sker en afprøvning af de engelske principper for landskabsvurdering, og hvor man inddrager de danske erfaringer indhøstet af bl.a. Roskilde amt. Formålet skal være at nå frem til en afprøvet metode til gennemførelse af landskabsvurderinger i Danmark som kan indgå i regionplanrevisionen 2009.

Naturovervågningen udvikles til et samlet program

Udvalget anbefaler at der snarest bør udarbejdes ét samlet dansk program for overvågning af miljø og natur. Heri skal for det første indgå overvågningen af samtlige naturtyper på land, inklusiv skovene, (terrestriske naturtyper) som hidtil

har været stærkt forsømt; for det andet skal den biologiske mangfoldighed indarbejdes i vandmiljøovervågningen både for de ferske vande og for havet. Ved udarbejdelsen af programmet bør der trækkes på resultater og erfaringer fra den allerede foretagne overvågning samt udenlandske erfaringer, særligt de europæiske.

Ansvar for naturovervågningen er placeret hos Danmarks Miljøundersøgelser (DMU) og udføres typisk af amterne. Der er nedsat et særligt aftaleudvalg med repræsentanter for DMU, de berørte styrelser og amtsrådsforeningen til koordinering af opbygningen og gennemførelsen af natur- og vandmiljøovervågningen.

Formålet med naturovervågningen er at følge tilstand og udvikling i naturen og de væsentligste påvirkninger, herunder om de fastsatte målsætninger er opfyldt og om udviklingen går i den ønskede retning. Forud for igangsætningen af et samlet program skal indikatorer, metoder mv. afklares og testes. I en opbygningsfase bør målsætningerne for naturtyper og arter videreudvikles sideløbende med at overvågningen gennemføres første gang.

Naturovervågningen bør efterhånden udvikles til også at kunne belyse status for udsætning og indvandring af arter i Danmark.

Den særlige overvågning af naturtyper og arter som er omfattet af internationale forpligtelser, især Habitatdirektivet, og det almindelige overvågningsprogram for de forskellige naturtyper, herunder skov, bør koordineres og være færdigudviklet og klar til igangsættelse i 2004 hvor det nuværende overvågningsprogram udløber.

Mens naturovervågningen således på mange områder vil kunne iværksættes i 2004, er der andre områder hvor videngrundlaget i dag er for dårligt. Det gælder havets naturtyper hvor der mangler en kortlægning af naturtyperne på havområdet. Det gælder også den genetiske og mikrobiologiske biodiversitet hvor der er behov for grundlæggende metodeudvikling.

Udvalget anbefaler videre at overvågning, gennemført af naturorganisationer ved frivillig arbejdskraft og professionelt koordineret og kvalitetssikret, bør indgå i den samlede overvågning ved at data lagres i de nationale databaser og dermed stilles til rådighed for forvaltningen af naturen. Overvågning gennemført af berørte lodsejere kan være af betydning i forbindelse med overvågningen af fx rødlistede arter, men måske i højere grad i forbindelse med vurderingen af

virksomheden af indgåede MVJ-aftaler o.l. Denne mere folkeligt baserede overvågning er vigtig for at udbrede forståelsen for naturen og naturbeskyttelsen, og den kan belyse aspekter af naturens tilstand og udvikling som ellers ikke vil blive kendt. Endvidere bør overvågningen trække på andre datasamlinger og statistik i videst muligt omfang.

På skovområdet anbefaler udvalget at der senest i 2004 bør være udviklet og iværksat en skovovervågning der styrker dokumentationen af skovenes flersidige funktioner, og som samtidig i et vist omfang kan yde et bidrag til den samlede natur- og miljøovervågning på tværs af erhvervssektorer og naturtyper.

På fiskeriområdet er der efter udvalgets opfattelse behov for en varig udbygning af grundlaget for vurderingen af hvad der reelt fanges. Det er således nødvendigt for en bedømmelse af fiskeriets reelle effekt på fiskebestandene løbende at udarbejde undersøgelser af bifangster og udsmidning af fisk som af den ene eller den anden grund ikke må eller kan føres i land, og af landinger i fremmede havne som supplement til de løbende statistikker over landingerne i danske havne.

Viden om natur og naturforvaltning øges

Udvalget har gennem sit arbejde konstateret at den hidtidige videnopbygning har været mangelfuld. Det skyldes bl.a. at der i forbindelse med konkrete forvaltningstiltag ikke har været tilstrækkelig opmærksomhed på problemet eller den nødvendige fokus og målretning til sikring af den nødvendige opbygning og opsamling af viden.

Op gennem 1990'erne har der dog været satset på miljøforskningen bredt set gennem tværfaglige programmer og det Strategiske MiljøforskningsProgram. Det betyder at der også er opbygget viden, forskningsmiljøer og tværfagligt samarbejde på en række områder med relevans for bevarelse af den biologiske mangfoldighed. Programmerne er udløbet eller udløber i nærmeste fremtid, og der er ikke sikret en fortsættelse af indsatsen.

Danmark er netop blevet vært for den internationale organisation Global Biodiversity Information Facility (GBIF) som arbejder med at sikre adgang via internettet til videnskabelig information om biologisk mangfoldighed. Det bør følges op med en indsats på nationalt plan.



Udvalget anbefaler på denne baggrund at der bør ske styrkelse af den nationale videnopbygning indenfor området biologisk mangfoldighed. Denne videnopbygning som skal danne grundlag for bevarelse og bæredygtig udnyttelse af væsentlige natur- og biodiversitetsressourcer, bør efter udvalgets opfattelse især koncentrere sig om:

- udbygning af den grundlæggende viden om forekomst og udbredelse af arter, levesteder og naturtyper samt forståelse af de genetiske forhold og af de økologiske processer og disse processers samspil med det geologiske grundlag. Især på det marine område er der et stort, basalt videnbehov mht. kortlægning af udbredelsen af naturtyper og arter samt deres tilstand og de væsentligste trusler.
- udvikling og etablering af et samlet miljø- og naturovervågningsprogram der sikrer opbygning af viden om naturens tilstand, om effekter af naturforvaltningen og om påvirkningerne af naturen. Især opbygningen af et terrestrisk naturovervågningsprogram og udviklingen af indikatorer bør prioriteres for at skaffe det nødvendige videngrundlag for en prioriteret og målrettet naturforvaltning.
- videnbaseret naturforvaltning. Der er behov for at styrke forskningen i hvordan de eksisterende naturområder påvirkes og sikres mod de væsentligste miljøpåvirkninger således at kvaliteten fastholdes og forbedres. Der bør foretages undersøgelser og gennemføres overvågning i forbindelse med større forvaltningsmæssige initiativer, herunder udlægning af nationale naturområder og tilsvarende områder på havet, spredningskorridorer og faunapassager, naturgenopretningsprojekter, skovrejsning, forskellige former for naturpleje mv. En integreret forvaltning af biodiversitet og de økologiske processer på landskabsniveau er et vigtigt videnområde at få udbygget, herunder at inddrage de kulturhistoriske, landskabsæstetiske og jordbrugsmæssige aspekter.
- forskningsmæssigt samarbejde vedrørende biodiversitet og landskabsforvaltning der kan fastholde og udvikle den kompetence der er opbygget gennem de sidste 10 års forskningsprogrammer. Det kan eventuelt ske ved oprettelse af organisatoriske centre uden mure for henholdsvis biodiversitet og landskabsforvaltning samt udvikling af eksisterende samarbejder som fx Videntcenter for planlægning af det åbne land.
- bæredygtig udnyttelse af naturressourcer, herunder især forskning i integration af biodiversitetshensyn i de tre primære erhverv: landbrug, skovbrug og fiskeri. Som led i dette: forskning i sikring af biodiversitet i skovdriften og i naturnær skovdrift, ekstensive pleje- og driftsformer i landbruget, begrænsning i udledning af luftbårne næringsstoffer fra landbruget, spredningsmodeller



for ammoniak, biodiversitetsbeskyttelse i konventionelt og økologisk jordbrug samt udvikling af fiskeredskaber og selektive fiskerimetoder.

- miljøøkonomi og miljøsociologi der begge anses som fundamentale for be-lysningen og vurderingen af den betydning som natur og miljø har for be-folkningens velfærd. Der er således behov for fremme af studier til kortlæg-ning og analyse af befolkningens holdninger til, anvendelse af og handlin-ger i relation til natur, landskab og hav, herunder undersøgelser af hvordan befolkningen kan engageres og inddrages i planlægnings- og beslutnings-processer på det naturpolitiske område. Der bør desuden ske udvikling af metoderne til økonomisk værdisætning og andre miljøøkonomiske meto-der, herunder klarlæggelse af omkostninger og gevinster ved tiltag på natur-og biodiversitetsområdet. Endelig er der behov for viden om virkningerne af planlægning og anvendelse af andre reguleringer inden for det natur- og miljøpolitiske område, herunder samspillet mellem offentlige og private ak-tører på området.

Arter og genressourcer forvaltes med omtanke

Udvalget anbefaler at der udarbejdes retningslinier for arter hvor der er behov for en helhedsorienteret forvaltning, herunder fx arter underlagt internationale forpligtelser, ansvarsarter, arter der er sjældne eller truede eller har en økologisk nøglerolle, samt arter der forårsager problemer for erhverv, rekreation eller naturforvaltning.

Invasive arter er fremmede arter der ikke er kommet til landet af egen drift, men som er konkurrencedygtige og derfor kan etablere sig i stort antal og fortrænge hjemmehørende arter. Forholdsregler overfor de invasive arter bør have højeste prioritet, og der bør udarbejdes en særlig handlingsplan med henblik på at fore-bygge indførelsen og bekæmpe udbredelsen af disse såvel på land som i de ferske og marine vandområder.

Eksisterende regler for udsætning af plante- og dyrearter bør gennemgås med henblik på eventuelle ændringer. Som en del af dette arbejde bør de eksiste-rende genetiske og økologiske anbefalinger for udsætning af fisk føres ajour for at sikre bevarelsen af de naturlige fiskebestande og den genetiske mangfoldig-hed. Udsætning af fisk af dambrugsoprindelse bør ophøre inden for en 5-års overgangsperiode, og rømning af fisk fra dambrug og havbrug skal forhindres effektivt. For at bevare og fremme anvendelsen af hjemmehørende træ- og buskarter udarbejdes der inden 2004 en handlingsplan for fremavl af frø- og plantemateriale til landskabsformål. Endelig bør visse tilskudsordninger søges



ændret således at tilskud til plantning af vildtplantninger og læhegn rettes mod hjemmehørende arter i takt med at plantematerialet fremavles.

Udvalget skønner at der er behov for at udarbejde nye retningslinier på en række områder vedrørende artsforvaltning, herunder udsætning og utilsigtet introduktion af ikke-hjemmehørende arter, udsætning af hjemmehørende arter, bevaringsudsætninger, reintroduktion, indvandring af nye arter, genindvandring af arter og bevaring af genetiske ressourcer. Retningslinierne bør udarbejdes inden 2005 i samarbejde mellem involverede myndigheder og erhverv. Et hovedprincip for retningslinierne bør være at ingen art må udsættes eller reintroduceres i den danske natur uden at der forinden er gennemført en vurdering af den samfundsmæssige nytte samt af hvordan arterne påvirker naturen, og uden at der er udarbejdet en plan for forvaltningen af de pågældende arter. Arter der allerede anvendes i land- og skovbruget og i private haver, bør dog fortsat kunne anvendes.

Skov- og Naturstyrelsen bør fortsat oplyse og vejlede offentligheden og andre myndigheder og erhverv om de problemer der kan følge af introduktion af ikke-hjemmehørende arter, og prioritere denne information højt. Til brug for denne indsats bør der udarbejdes en oversigt over ikke-hjemmehørende arter der kan udgøre en trussel i danske økosystemer, ligesom styrelsen bør arbejde for etablering af internationale advarselssystemer for invasive arter, ikke mindst i den nordeuropæiske region.

Landbrugslandet planlægges

Udvalget finder at der er behov for justeringer af lovgivningen til fremme af hensynet til landskab og naturområder i forbindelse med placering af husdyrproduktion og landbrugets bygninger og anlæg i det åbne land.

Det er udvalgets opfattelse at der bør skabes en bedre sammenhæng mellem udpegningen af områder efter forskellige ordninger, de nationale mål for naturbeskyttelsen og anvendelsen af tilskud til landbruget. Udvalget anbefaler derfor at mulighederne for at forbedre samspillet mellem amternes regionplanlægning, og at udpegningen af SFL-områder undersøges nærmere.

Det anbefales endvidere at udpegningen af SFL-områder udvides til i højere grad at omfatte §3-arealer. Udvidelsen bør dog ske under hensyn til de prioriteringer, bl.a. af indsatsen inden for Vandmiljøplan II, som ligger til grund for en del af den nuværende udpegning af SFL-områder.

Fortsat styrkelse og målretning af sektorernes indsats

I de senere år er indsatsen med naturforbedring inden for landbrug og fiskeri først og fremmest sket gennem indarbejdelse af miljø- og naturhensyn i fiskeri- og landbrugspolitikken. Det er på mange måder sket i samarbejde med de øvrige EU-lande gennem udvikling af EU's landbrugspolitik i retning af et mere multifunktionelt landbrug.

Integrationen af naturhensyn i landbruget, skovbruget og fiskeriet er imidlertid endnu ikke tilstrækkelig. Den skal styrkes ved at fastlægge klare målsætninger og strategier for hvordan disse sektorer fortsat kan udvikles til i højere grad at varetage naturhensyn i forbindelse med deres aktiviteter. Der er endvidere behov for at en række virkemidler, herunder især økonomiske virkemidler, styrkes, målrettes og koordineres med henblik på at opfylde naturmålene under hensyn til ordningernes andre målsætninger.

Der er generelt behov for at erhvervene mindsker belastningen af naturen på en måde som minimerer omkostningerne for samfundet. I denne sammenhæng skal det økologiske jordbrugs muligheder for at bidrage til opnåelse af målene på natur- og miljøområdet udnyttes optimalt.



Fiskeri og havbrug skal være bæredygtige

Udvalget finder at krisen for en række kommercielt vigtige fiskebestande har klare effekter på havets biologiske mangfoldighed, og anbefaler derfor gennemførelsen af reformer i fiskeripolitikken som prioriterer tilpasning af fiskerikapaciteten til ressourcegrundlaget, udvikling og anvendelse af bæredygtige fiskerimetoder og bedre gennemførelse og kontrol med fiskerireguleringen. I disse reformer bør indgå initiativer der begrænser udsmid af fisk, fx i form af et forbud, og begrænser de uønskede bifangster af havpattedyr og fugle. Endvidere bør strukturstøtten til fiskeriet udformes så den understøtter ændringerne i retning af et bæredygtigt fiskeri, herunder de nødvendige reduktioner i fiskerikapaciteten.

Udvalget anbefaler endvidere at referencemål baseret på forsigtighedsprincippet kommer til at omfatte flest mulige fiskebestande og anvendes i forvaltningen af fiskeriet. Samtidig bør der udvikles referencemål for fiskeriets samlede indvirkning på havmiljøet. Endelig anbefaler udvalget at bestræbelserne i EU på at etablere en miljømærkning for fisk bør støttes, og at der bør arbejdes for at ordningen kommer til at indeholde kriterier for bæredygtigt fiskeri.

Udvalget finder det vigtigt at det i forbindelse med en eventuel udbygning af havbrug og saltvandsdambrug sikres at disse anlæg ikke hindrer opfyldelsen af kvalitetsmålsætningen for de pågældende havområder. Anlæggene skal endvidere placeres hvor det kan ske uden negative effekter på de internationale naturbeskyttelsesområder eller andre sårbare naturområder.

Skovbruget omlægges til naturnær og bæredygtig drift

Udvalget anbefaler at dansk skovbrug gradvist omlægges til en drift der baserer sig på naturnære og bæredygtige principper så skovenes robusthed, modstanddygtighed overfor klimaændringer, biologiske mangfoldighed og rekreative værdier styrkes. Dette indebærer at skovdriften tilrettelægges således at kontinuiteten i skovdækket sikres ved at foryngelserne i fremtiden kan ske ved selvforyngelse, og at valget af træarter baseres på økologisk tilpasning til lokaliteten hvilket vil fremme anvendelse af fortrinvis hjemmehørende træer og buske. Det indebærer desuden at anvendelsen af hjælpestoffer minimeres eller helt undlades, at nøglebiotoper og andre naturtyper beskyttes og at retablering af naturlig vandbalance og tilstedeværelse af mere dødt ved fremmes af at der skaffes plads til flere lysåbne arealer i skovene og flere arealer med urørt skov. Endvidere skal kulturhistoriske spor i skoven sikres ved bl.a. at minimere omfanget af reolpløjning.



Udvalget foreslår at Skov- og Naturstyrelsen i løbet af 2 år udarbejder en handlingsplan for statsskovenes fortsatte overgang til naturnær skovdrift. Handlingsplanen skal bl.a. indeholde emnerne: målsætninger og tidshorisont for omlægning af skovdriften i henholdsvis gamle skove og hede/klitplantager, lokalitetskortlægning af de skovbevoksede arealer, fremme af naturlig vandbalance og tilvejebringelse af mere dødt ved i skovene samt kompetenceudvikling på statsskov-distrikterne.

Det er styrelsens vurdering at omlægningen af statsskovene kan gennemføres i løbet af en trægeneration, dvs. 80-100 år, og at de naturnære driftsprincipper kan implementeres på 25% af skovarealet indenfor de første 10 år.

I de private skove anbefaler udvalget at omlægningen til bæredygtig skovdrift fremmes ved målretning af økonomiske incitamenter, rådgivning og formidling. Tilskudsordninger til skovbrugserhvervet skal være helhedsorienterede på skov- og ejendomsniveau og rettes mod varetagelsen af biodiversitetshensyn der ligger ud over skovlovens krav. Det anbefales desuden at der i skovloven gennemføres ændringer der kan fremme den biologiske mangfoldighed, fx ved at lette mulighederne for tilgroningsskov, græsningsskov, stævningssskov og urørt skov.

Udvalget anbefaler at omlægningen til mere naturnær og bæredygtig skovdrift følges op af certificeringsordninger der gennem en direkte kobling til markedet vil klargøre for forbrugerne under hvilke omstændigheder fremstillingen er sket.

Det er desuden et mål at genrejse 15.000 ha robuste skove i stedet for dem som faldt i stormen i 1999 hvilket bl.a. sker gennem tilskuddene i den såkaldte stormfaldsordning.

Landbruget gøres mere økologisk

Den økologiske dyrkningspraksis vurderes i forhold til konventionel landbrugspraksis at have en positiv indvirkning på levevilkårene for planter, dyr og mikroorganismer på det økologiske omdriftsareal. Dette er især betinget af et varieret sædskifte, fravær af pesticider, et relativt lavt gødningsniveau og udelukkende anvendelse af organisk gødning.

Udvalget noterer sig strategien i Aktionsplan II fra Det Økologiske Fødevareråd, 1999, og støtter således en fortsættelse af de igangværende initiativer til fremme af økologisk jordbrug inden for markedets rammer idet økologisk jordbrug medvirker til at skabe et godt grundlag for at tilgodese naturressourcer både på arealer i omdrift og de omgivende arealer.

Udvalget noterer sig endvidere at staten går foran med henblik på at offentligt ejede landbrugsarealer omlægges til økologisk drift i løbet af et kort åremål i det omfang arealerne ikke er underlagt særlige anvendelsesformål der kan være i modstrid hermed.

Udvalget anbefaler at det økologiske jordbrugs potentiale til opnåelse af naturmålene kortlægges, fx i forbindelse med etablering af økologiske jordbrug i Natura 2000-områderne og i nationale naturområder.

Naturplaner i jordbruget

Udvalget anbefaler at den igangværende udvikling og afprøvning af naturplaner på bedriftsniveau så hurtigt som muligt resulterer i et endeligt koncept for udarbejdelse af sådanne naturplaner. Udvalget anbefaler desuden at der gennemføres en analyse af mulighederne for at skabe sammenhæng mellem udarbejdelse af naturplaner - med de værdifulde informationer om den enkelte bedrifts naturforhold sådanne planer indeholder - og tilskudsordninger rettet mod fremme af natur og biologisk mangfoldighed.

Udvalget anbefaler at det overvejes nærmere hvordan naturtilstanden på area-
ler som indgår i tilskudsordninger med naturformål, kan sikres mod ændringer i
fremtiden, fx at værdifulde levende hegn fjernes eller halvkulturarealer inddra-
ges i omdrift.

Udvalget anbefaler at lodsejere og rådgivere i videst mulige omfang opmuntres
til at koordinere udarbejdelsen af naturplaner for et antal land- og skovbrugs-
ejendomme, herunder ikke mindst et forsøg på at etablere økonomisk fornuf-
tige, store driftsenheder med ekstensiv græsning med henblik på natur- og land-
skabsplejen. For skovbrugsejendomme kan naturhensynene indgå i driftsplan-
lægningen.

Naturhensynet i tilskudsordninger til landbruget fremmes fortsat

Udviklingen i dansk landbrugspolitik som senest er fastlagt i den nationale stra-
tegi for en bæredygtig udvikling, samt udviklingen i EU's landbrugspolitik sætter
nye rammer for landmandens virke. Dette omfatter ønsker om bæredygtighed,
om integration af natur og miljø i landbrugets drift og om et multifunktionelt
landbrug, herunder udvikling af økologisk jordbrug. Derfor vil landbrugets udvik-
ling de kommende år fortsætte i en mere "grøn" retning.

Udviklingen udtrykker en drejning i samfundets ønsker fra maksimal produktion
hen mod produktion af andre kvaliteter. Det multifunktionelle landbrug vil stå
centralt i dette billede, for multifunktionelt landbrug er et landbrug der ud over
den traditionelle produktion af korn, kød, mælk osv. aktivt medvirker i "produk-
tion" af kvalitet i form af smukke landskaber, alsidig natur med flere levesteder
af høj værdi for det vilde plante- og dyreliv, rent drikkevand og rekreative vær-
dier. Dette indebærer bl.a. øget vægtning af biologisk mangfoldighed i landbru-
gets produktion med henblik på at standse forringelsen af den biologiske mang-
foldighed i landbrugslandet inden 2010 – sådan som det er målet med EU's 6.
miljøhandlingsprogram og bekræftet med Det Europæiske Råds konklusioner fra
Göteborg, juni 2001.

Udvalget tilslutter sig de fortsatte danske bestræbelser på at påvirke EU's land-
brugspolitik så den i stigende grad understøtter det multifunktionelle landbrug,
herunder hensynet til natur- og landskabsplejen, som det bl.a. kommer til udtryk
i den nationale strategi for en bæredygtig udvikling.

Udvalget anbefaler således at den eksisterende udtagningsordning og MVJ-ord-
ninger samt andre midler til fremme af det multifunktionelle landbrug målrettes

mere præcist mod natur, både geografisk og indholdsmæssigt. Udvalget anbefaler konkret at der sker en øget målretning af MVJ-ordningerne til ekstensiv drift af halvkulturarealer omfattet af naturbeskyttelseslovens §3. Denne målretning sigter først og fremmest mod Natura 2000-områder, nationale naturområder og ådale der derfor bør udpeges som SFL-områder.

Såvel miljøbetinget støtte som graduering har været drøftet, men udvalget har ikke kunnet nå til enighed om anbefalinger på disse områder.

Målretning af visse tilskudsordninger til forøgelse af arealet med halvkultur

Udvalget anbefaler at den foreslåede forøgelse af arealet med halvkultur i sammenhæng med eksisterende natur- og halvkulturarealer på ca. 100.000 ha i væsentlig omfang sker ved målretning og udviklingen af den eksisterende udtagningsordning, MVJ-ordninger mv. Udvalget anbefaler endvidere at:

- allerede udtagne arealer beliggende i Natura 2000-områder, i områder af potentiel interesse for etablering af nationale naturområder og sammenhængende eng- og overdrevsarealer i ådale af landmanden kan tilmeldes en 20-årig MVJ-aftale eller en anden tilskudsordning med henblik på naturbeskyttelse hvis udtagningsforpligtelsen eller tilskud til udtagning reduceres eller ophører. Natura 2000-områder, nationale naturområder og ådale udpeges som led heri som SFL-områder med henblik på etablering af frivillige aftaler, herunder MVJ-aftaler, til fremme af ekstensiv drift.
- en række arealer med potentiale for retablering af halvkulturarealer udpeges på grundlag af amternes naturkvalitetsplanlægning som SFL-områder,
- mulighederne for at udvikle fleksible og frivillige ordninger med henblik på en målrettet forøgelse af arealerne med halvkultur omfattet af naturbeskyttelseslovens §3 undersøges nærmere. Målretningen sigter først og fremmest mod Natura 2000-områder, nationale naturområder og ådale.
- MVJ-ordningerne overvejes suppleret med et "omstillingstilskud" i tilfælde hvor der er behov for ekstensivering af produktionen til fremme af den biologiske mangfoldighed.
- MVJ-ordningerne, jordfordeling, fredning og naturgenopretning udvikles og justeres med henblik på et effektivt samspil i projekter til retablering af halvkulturarealer. I disse projekter lægges der vægt på frivillighed og landmændenes aktive indsats, bl.a. med sigte på områdeorienterede helhedsløsninger hvor det som led i jordfordeling indgår at tilvejebringe erstatningsjord til lodsejere der afstår produktionsjord til retablering af natur- og halvkulturarealer.

Måltrening af visse tilskudsordninger til sikring af landbrugsmæssig drift

Udvalget anbefaler med henblik på at sikre den landbrugsmæssige drift af eksisterende og nye arealer med halvkultur endvidere følgende justeringer af visse tilskudsordninger:

- Mulighederne for at udvikle fleksible og frivillige ordninger med henblik på en målrettet sikring af en landbrugsmæssig drift af arealer med halvkultur omfattet af naturbeskyttelseslovens §3 undersøges nærmere. Måltreningen sigter først og fremmest mod Natura 2000-områder, nationale naturområder og ådale.
- MVJ-ordningerne justeres med henblik på at sikre tilskud til driften af ferske enge uden gødskning og sprøjtning.
- MVJ-ordningerne til natur får lang løbetid (20 år) med henblik på at sikre kontinuitet i den ekstensive landbrugsmæssige drift. Kontrol- og incitamentproblemet i forhold til aftaler med lang løbetid bør nøjere overvejes.

Bedre samspil mellem lokale og nationale interesser i naturen

Natur af høj kvalitet er et velfærdsgode som alle dele af befolkningen skal have glæde af. Sikring og etablering af kvalitetsnatur kræver både at der tages initiativer på nationalt niveau, og at der tages initiativer og etableres en fælles forståelse på det regionale og det lokale plan.

En styrket indsats på naturområdet forudsætter alle aktørers aktive medspil - såvel de nationale, regionale og lokale myndigheder som den enkelte lodsejer, virksomhed og borger. Særligt det lokale engagement i natursagen er afgørende for at projekter kan gennemføres, og at flere resultater kan opnås i kraft af flere parter aktive deltagelse. En fremtidig strategi for naturbeskyttelse og -forvaltning bør således søge at fremme det lokale engagement på naturområdet, bl.a. gennem understøttelse af lokale initiativer og ved at skabe incitamenter for såvel de lokale myndigheder som for den enkelte borger og lodsejer til en øget indsats på området.

En vigtig forudsætning for lokalsamfundets brede engagement i naturbeskyttelsen er at der skal være god overensstemmelse mellem interessen for at beskytte naturen på den ene og interessen for at benytte naturen på den anden side. Initiativer skal være til gensidig gavn og skabe bredt lokalt engagement og udvikling. Tilsvarende er det en vigtig forudsætning for at lokale synspunkter kan slå igennem på nationalt niveau at nationale interesser og internationale forplig-

telser respekteres lokalt. Der er således behov for at arbejde med hvordan de yderste lokale led kan inddrages og i højere grad delagtiggøres i arbejdet med naturbeskyttelse, herunder udvikle modeller for bedre dialog mellem det lokale og det nationale niveau.

Lokal deltagelse aktiveres

Det er udvalgets opfattelse at dialogen mellem lodsejere og andre lokale beboere og de lokale, regionale og centrale myndigheder skal udvikles og praktiseres i den daglige naturforvaltning og så tæt ved de lokale beboere som muligt. Det er ligeledes udvalgets opfattelse at et aktivt, lokalt engagement og en bred forståelse for naturen er afgørende forudsætninger for at de natur- og -miljøpolitiske målsætninger kan nås.

Udvalget anbefaler derfor at der udvikles en strategi for hvordan lokalområderne i højere grad kan inddrages og engageres i naturbeskyttelsesarbejdet. I dette arbejde kan der trækkes på de erfaringer der allerede er opnået med hensyn til forskellige former for borgerinddragelse som fx folkehøringer, køkkenbordsamtaler, brugerråd mv. Ligeledes bør der trækkes på de mange erfaringer der landet over er gjort i det lokale Agenda 21-arbejde, gennemførelsen af LEADER+ og ved demonstrationsprojekter under MVJ-ordningen.

Udvalget har i øvrigt taget det udgangspunkt at der i dag er en almindelig forståelse for at det er vigtigt at beskytte naturen. Der er imidlertid ingen tvivl om at man ikke kommer langt med restriktioner alene hvis man ikke i væsentligt omfang kan vinde forståelse for dem, og det er her udviklingen af dialog er så vigtig. Ligeledes er der ingen tvivl om at man kommer længst med naturbeskyttelsen hvis så mange aktører som muligt er engagerede. Dette engagement styrkes gennem dialog og understøttelse af lokale initiativer.

Dialog om de nationale naturområder

Etableringen af de nationale naturområder vil være en type initiativ som det måske kan være vanskeligt at få en frugtbar lokal dialog om. Det skyldes at beslutningen om etablering af de nationale naturområder vil være en statslig beslutning baseret på de internationale og nationale naturbeskyttelsesinteresser. For at opnå at dialogen foregår på et realistisk grundlag, bør etableringen af de nationale naturområder fra starten begrundes med at disse områder opfylder et nationalt naturbeskyttelsesbehov på samme måde som fx motorveje mellem landsdelene opfylder et nationalt transportbehov. Dette gør det imidlertid ikke mindre vigtigt at inddrage lokalbefolkningen, og det er ikke gjort med en pjece



eller et offentligt møde. Der skal være udarbejdet et fyldestgørende debatgrundlag som redegør for hvad man forestiller sig skal ske i det pågældende område, herunder hvad der er reelle muligheder for at ændre. Blandt diskussionsemnerne kan fx være tidshorisonten for etableringen, hovedprincippet om frivillighed og den hermed forbundne, gradvise udvidelse fra kerneområdet, afgrænsningen af området, mulighederne for friluftsliv og turisme samt naturbeskyttelsens nærmere indhold.

Det må fra starten lægges åbent frem at etableringen af området vil indebære restriktioner for især landbruget, men også for mulighederne for opførelse af nye beboelseshuse eller etablering af erhvervsvirksomheder ligesom der kan blive gener fra et øget publikumsbesøg. Og der må der også informeres om erfaringer fra fx udenlandske nationalparker med styrket økonomisk aktivitet på grund af friluftsliv, turisme og kanalisering af tilskud til området – der endvidere også kan blive mere attraktivt for de nuværende beboere og for tilflyttere som ønsker at bo på landet og drive fx deltidslandbrug med kreatur- og fårehold mv. Debatten skal bygge på et seriøst grundlag og foregå over en så lang periode at der bliver reel mulighed for at opnå et ordentligt kendskab til de forskellige konsekvenser og til at diskutere dem grundigt.

Kommunerne inddrages

Uanset hvor kompetencen til at træffe de forskellige beslutninger er placeret rent juridisk, er der en voksende erkendelse af at det er vigtigt ikke blot at inddrage de berørte kommuner i drøftelserne og i dialogen, men også at understøtte de lokale initiativer. Kommunerne er tæt på borgerne, og borgerne betragter ofte kommunen som den myndighed de henvender sig til når der er problemer, eller når den offentlige debat om et initiativ starter. Samtidig er kommunerne som miljømyndighed for landbruget og for hovedparten af virksomhederne en naturlig indgang til en dialog om natur- og miljøpolitiske spørgsmål, og kommunerne har her betydning ved påvirkning af virksomhedernes/landbrugets miljøadfærd.

Kommunerne er endvidere i de senere år på en række områder blevet inddraget i udviklingsarbejde, miljøkampagner og andre initiativer som har betydet at det kommunale virkeområde i dag er betydeligt bredere. Der kan fx nævnes arbejdet med Agenda 21, kvartersløft, genbrug, bygningsbevaring, skovrejsning, naturvejledere, naturskoler og naturgenopretning.

Men kommunerne administrerer også en række grønne aktivitetsområder som fx parker, skove, vandløb, grønne anlæg og vejrabatter ligesom deres kommune- og lokalplanlægning er af største betydning for naturbeskyttelsen i bred forstand, ikke mindst i forbindelse med planlægningen af byudviklingen og de bynære, rekreative områder.

En stærkere inddragelse af kommunerne i drøftelserne af en række af de emner som er behandlet i denne rapport, vil være med til at udbrede forståelsen for disse problemstillinger yderligere, og det vil også kunne bidrage til løsninger som lettere vil kunne få opbakning i lokalbefolkningen.

Undervisning, formidling og rådgivning om natur fremmes

Udvalget finder at undervisning i biologi og andre naturfag bør indtage en mere central plads i undervisningen gennem hele skoleforløbet – fra børnehaveklasse over gymnasium til uddannelsen af lærere på seminarierne. Udvalget anbefaler at dette forbedres gennem naturvejledningen som i højere grad kunne anvendes i fx skoleundervisningen med henblik på en aktiv formidling af natur og naturbeskyttelse ude i naturen. Etablering og brug af naturskoler og skovbørnehaver bør ligeledes fremmes. Gennem internettet arbejdes der med at stille information og viden til rådighed for denne formidling gennem fx www.natur.dk., www.naturnet.dk og www.skoveniskolen.dk.



For at styrke landmændenes viden om naturforhold anbefaler udvalget at natur- og landskabsforhold indsættes som obligatoriske emner i landmandsuddannelsen, og at der i forbindelse med det eksisterende landdistriktprogram om efteruddannelse sker en opprioritering af kurser om biologisk mangfoldighed på landbrugs-ejendomme. I denne sammenhæng anbefaler udvalget at det overvejes at indføre kurser i tilknytning til visse ordninger under landdistriktprogrammet, fx miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, økologisk jordbrug, yngre jordbrugere og forbedringsordningen.

Udvalget anbefaler videre at natur- og landskabsforhold gøres til et særligt område inden for rådgivningen på samme måde som økologisk jordbrug er et særligt område.

Fortsettelse af den internationale indsats

Jordkloden er i flere henseender ét sammenhængende økosystem hvor udviklingen ét sted påvirker vilkårene andre steder. En national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse må derfor have en international dimension der kan bidrage til at egen indsats hænger sammen med andre landes indsats. Dette gælder ikke mindst for et lille land hvor en isoleret indsats i mange tilfælde vil være af begrænset betydning i international sammenhæng.

Konventionen om biologisk mangfoldighed opfyldes

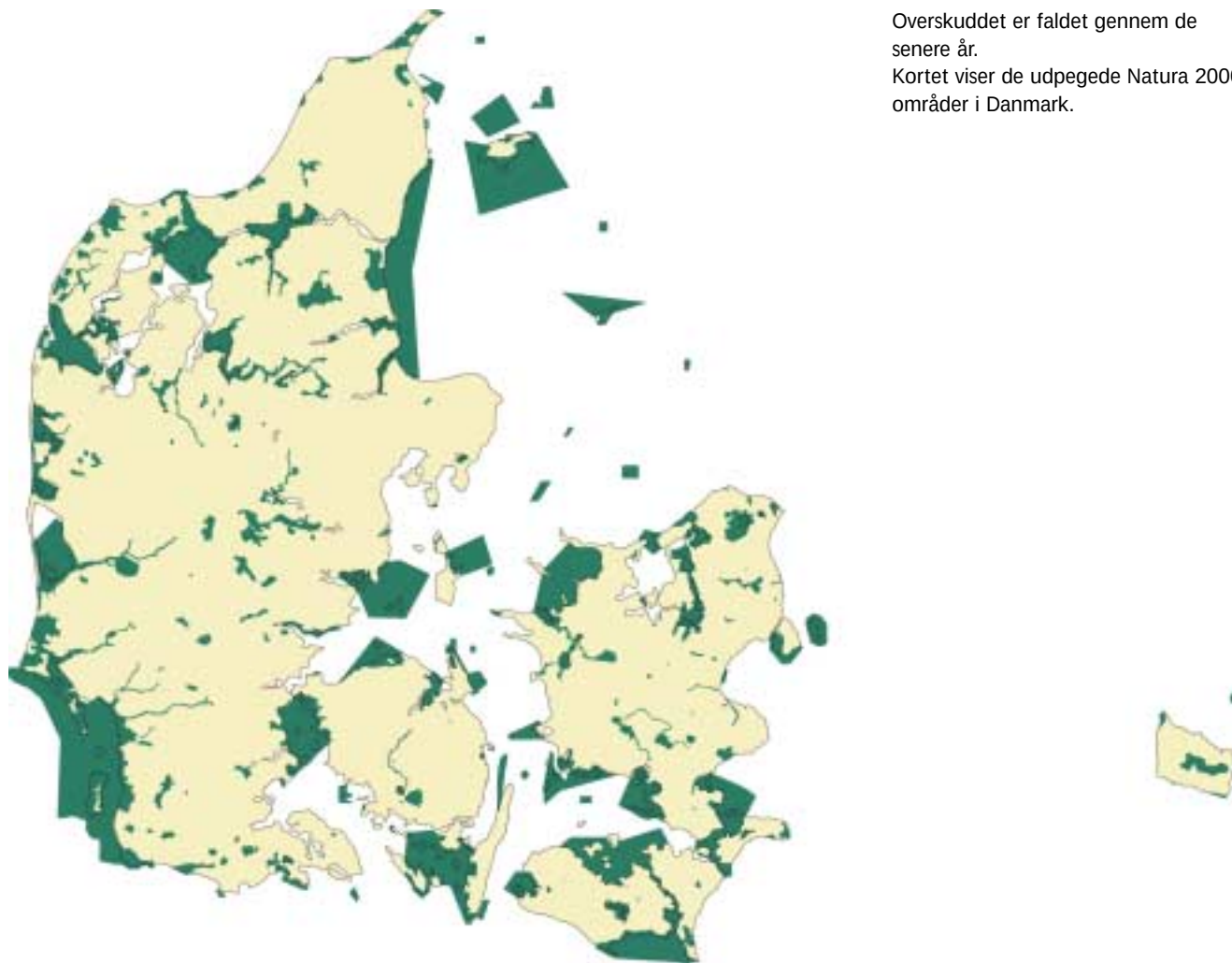
Analyser og vurderinger gennemført af Skov- og Naturstyrelsen i forbindelse med udvalgets arbejde viser at den indsats som Danmark gennem årene har ydet på konventionens emneområder, ikke i sig selv er tilstrækkelig til at konventionens forpligtelser er opfyldt. Det er derfor nødvendigt, både af hensyn til naturen og til opfyldelsen af Biodiversitetskonventionen, at der gøres en ekstra indsats på vigtige områder af naturbeskyttelsen. Det drejer sig om beskyttelsen af arter og levesteder, naturovervågning, regulering af påvirkninger, sektorintegration, forvaltningen af fremmede arter, beskyttelse af økosystemer og bevaring af gener og genpuljer.

Udvalget har af tidsmæssige årsager undladt at behandle en række emner som er relevante for udmøntningen af Biodiversitetskonventionen, fx genmodificerede organismer, adgang og ejerskab til genressourcerne, den domesticerede biodiversitet, ex-situ beskyttelse samt information og folkeoplysning. Udvalget finder at disse emner bør bearbejdes af de relevante myndigheder som led i det videre arbejde med opfølgningen af konventionen således at de så vidt muligt kan indgå i selve handlingsplanen.

Habitat- samt Fuglebeskyttelsesdirektivet gennemføres

Udvalget anbefaler at det videre arbejde med at gennemføre EF's naturbeskyttelsesdirektiver foregår på følgende måde:

- Der udarbejdes et grundlag for fastlæggelse af bevaringsmålsætninger.
- Der fastlægges målsætninger for naturtilstanden i et samspil mellem amterne, Skov- og Naturstyrelsen og andre relevante myndigheder samt offentligheden.
- Der sker en vurdering af den aktuelle bevaringsstatus på baggrund af overvågningsdata som grundlag for beslutninger om indsatsen.
- Der udarbejdes planer for en aktiv indsats for at opnå de fastlagte mål (forvaltningsplaner).



Overskuddet er faldet gennem de senere år.
Kortet viser de udpegede Natura 2000 områder i Danmark.

- Der udføres overvågning af udviklingen i bevaringsstatus.
- Der løbende gennemføres supplerende nationale vurderinger og initiativer på baggrund af udviklingen i bevaringsstatus.
- Det vurderes hvilke nye retlige virkemidler der er behov for med henblik på at opnå og sikre gunstig bevaringsstatus.

Det er udvalgets opfattelse at den foreslåede naturkvalitetsplanlægning og fastlæggelsen af nationale målsætninger for naturtyperne er centrale dele af gennemførelsen af EF's naturbeskyttelsesdirektiver. Udvalget anbefaler at der som et led i planlægningen gennemføres en vurdering af behovet for beskyttelse af

Natura 2000-områderne på havet mod effekten af fiskeri idet en sådan vurdering aldrig tidligere er blevet gennemført.

Udvalget anbefaler at de myndigheder der varetager den danske naturforvaltning, samarbejder om i højere grad at søge medfinansiering fra EU til naturgenopretningsprojekter og naturpleje med henblik på gennemførelsen af EF's naturbeskyttelsesdirektiver. Det gælder fx medfinansiering fra LIFE-Nature eller fra andre støtteordninger.

Ønsker til udviklingen af EU's landbrugspolitik

Udvalget tilslutter sig de fortsatte danske bestræbelser på øget integration af naturhensyn i EU's landbrugspolitik og anbefaler i den forbindelse:

- at brakarealer må afgræsses med henblik på natur- og landskabsplejen,
- at brak kan placeres i 10 meter brede randzoner langs arealer med natur og halvkultur, herunder langs højt prioriterede marine områder,
- at der inden for rammerne af landdistriktsforordningen skabes mulighed for at anvende et resultatafhængigt udmålingsgrundlag til brug for fastsættelse af tilskud inden for relevante tilskudsordninger således at tilskuddet kan gøres afhængigt af resultater der som led i en bæredygtig udvikling kan fremme det multifunktionelle jordbrug, herunder fremme af den biologiske mangfoldighed,
- at der kan etableres en frivillig aftaleordning baseret på engangserstatning for etablering eller retablering af arealer med halvkultur der efterfølgende ikke kan inddrages i omdrift. En sådan aftaleordning målrettes især mod Natura 2000-områder og nationale naturområder.

Internationalt natursamarbejde fortsættes

Der bør efter udvalgets opfattelse skabes bedre sammenhæng mellem Danmarks nationale og internationale indsats for beskyttelse af biologisk mangfoldighed.

Det bør på den ene side ske ved i højere grad at formidle danske erfaringer til internationale organisationer; på den anden side bør det ske ved at samordne den danske indsats i de forskellige samarbejdsorganer der behandler biologisk mangfoldighed, naturbeskyttelse og miljøspørgsmål. Gennem det internationale samarbejde kan Danmark desuden hente værdifulde erfaringer som i væsentlig grad kan bidrage til en mere effektiv målopfyldelse.

Gennem mere end 10 år har der været et internationalt samarbejde om skove uden at det endnu har ført til en bindende og juridisk forpligtende aftale fx i form af en skovkonvention. Udvalget anbefaler at dette samarbejde fortsættes mhp. et mere gensidigt forpligtende samarbejde om skove mellem verdens lande.

Danmark bør i internationale sammenhænge fortsat arbejde for at problemerne med introducerede og invasive arter får opmærksomhed, herunder arbejde for en fælles EU-politik, støtte de igangværende initiativer i Biodiversitetskonventionen, CITES, Bern-konventionen, IMO, OSPAR og HELCOM.



Natur, velfærd og økonomi

Samspillet mellem naturgrundlaget, de økonomiske muligheder og de mennesker der lever nu og i kommende generationer, er relevant for politiske beslutninger. Økonomien og de økonomiske metoder og prioriteringsredskaber kan konstruktivt bidrage til at sikre natur og biologisk mangfoldighed som led i en bæredygtig udvikling.

Det er indlysende at prioriteringer på naturområdet er uundgåelige da naturforvaltning ligesom andre områder er omfattet af budgetrestriktioner. For at sikre det mest hensigtsmæssige beslutningsgrundlag i forbindelse med prioriteringer på naturområdet bør det forsøges at tilvejebringe økonomiske regnestykker der ud over direkte og indirekte omkostninger ideelt set også indeholder opgørelser af direkte og indirekte gevinster ved initiativer på naturområdet. I de tilfælde hvor en omkostning eller en gevinst på naturområdet ikke kan indgå i regnestykket med en talværdi – dvs. hvor en økonomisk værdisætning ikke har været mulig, bør den beskrives og ad den vej indgå i den samlede afvejning.

Udvalget anbefaler at der som led i beslutninger om at afholde udgifter på naturområdet udarbejdes konkrete beslutningsgrundlag for så vidt muligt at kunne vurdere forholdet mellem direkte og indirekte omkostninger og gevinster. Udvalget anbefaler tillige at anvendelsen af økonomiske metoder, herunder økonomisk værdisætning, indgår sammen med andre bidrag i den demokratiske beslutningsproces. Der er i denne sammenhæng behov for et udviklingsarbejde for at få fastlagt begreber som "kritisk naturkapital", "unikke" eller "uerstattelige" naturværdier med henblik på et forbedret grundlag for samfundets prioriteringer.

Det er samtidig som led i prioriteringen vigtigt at der udvikles reguleringsmetoder der får erhvervene til at mindske belastningen af naturen på en samfundsøkonomisk hensigtsmæssig måde. På længere sigt er det målet at produktionens belastning af naturen afspejles i produkternes pris. Udvalget anbefaler at der arbejdes for at sikre at markedsstrukturen som led i en bæredygtig udvikling understøtter beskyttelsen af naturen.



Samfundet har en række ønsker til arealanvendelsen. Det kan være ønsker om smukke landskaber, værdifulde levesteder for det vilde plante- og dyreliv, fremme af biologisk mangfoldighed og forøgelse af de rekreative værdier. Derfor er det centralt at man i prioriteringerne – ud over anvendelsen af forurenere-betaler-princippet – inkluderer i hvilket omfang og hvordan samfundet skal betale producenter for en række ydelser som samfundet har ønsker om, men som for den enkelte producent indebærer et negativt økonomisk afkast.

Natur og velfærd

Den voksne befolkning aflægger tilsammen 75 mio. rekreative besøg i det åbne land hvert år. Næsten alle voksne kommer i naturen mindst én gang om året. Friluftslivet giver sundhed og livskvalitet, naturoplevelser og større forståelse for natur og kulturmiljø.

Der er stigende erkendelse af den økonomiske værdi af rekreation. Man kender ikke pengeværdien af naturbesøgenes positive effekt i forhold til sygdomme og stress, men at befolkningens besøg i naturen og naturoplevelserne har en betydelig forebyggende effekt, er der enighed om.

Naturen udgør en vigtig ramme for den almindelige danskers friluftsliv. Undersøgelser viser at når danskere kommer i naturen, er det især stilhed og naturoplevelser man ønsker, og at mange mennesker bruger naturen til at stresses af og lade op. Når folk overvejer at flytte på landet, viser undersøgelser at ønsker om

god plads og frisk luft, nærhed til smuk og spændende natur samt stilhed og ro vejer markant tungere end fx det at bo billigere. Der er heller ingen tvivl om at kvalitet i omgivelserne og smuk natur tiltrækker erhvervsvirksomheder.

Mange af de tilbud der tilgodeser danskernes friluftsliv, har stor betydning for turisters valg af Danmark som ferieland og dermed for dansk økonomi. Særligt i tyndt befolkede egne har turismen relativ stor betydning for den lokale økonomi. Undersøgelser viser at natur og rent miljø spiller en meget stor rolle for fx tyske turisters valg af Danmark som ferieland. Det mange turister søger, er naturen, strandene samt fred og ro. Den frie adgang til strandene, afbalanceret turisme på naturens præmisser og den vidtgående natur- og miljølovgivning er blandt de tyske turisters vigtigste argumenter for at besøge Danmark. I dag er turisme landets fjerdestørste erhverv med en omsætning på 45 mia. kr. i 1999 og en værditilvækst på 27 mia. kr. Heraf udgør turismen i København dog en væsentlig andel.

Den økonomiske ramme for natur- og miljøpolitikken

Udgangspunktet for de økonomiske analyser er ønsket om at have et mål for velfærden af de analyserede aktiviteter. Sammenhængen mellem produktion, natur og miljø beskrives således at de enkelte aktørers aktiviteter fører til produktion af en række markedsomsatte goder. Samtidig giver produktionen anledning til en række eksternaliteter som kan være positive eller negative. Eksternaliteterne omsættes ikke på et marked og indgår derfor ikke i den enkelte producents privatøkonomiske omkostninger. I en økonomi uden offentlig regulering vil det privatøkonomisk optimale omfang og sammensætningen af produktionen imidlertid være forskelligt fra det velfærdsøkonomisk optimale hvilket fører til en velfærdsforringelse.

Et eksempel på en positiv eksternalitet kan være et rekreativt gode mens en negativ eksternalitet kan være forurening med næringsstoffer. Generelt vil det være således at hvis en aktivitet netto fører til positive eksternaliteter, vil omfanget af aktiviteten være mindre end det samfundsøkonomisk optimale mens det omvendte gør sig gældende for aktiviteter der netto fører til negative eksternaliteter. I naturpolitikken er udgangspunktet typisk at søge at øge de aktiviteter der fører til positive eksternaliteter, fx pleje/drift af strandenge eller skovrejsning, men i visse tilfælde er målet at reducere negative eksternaliteter, fx ønsket om at reducere forureningen af følsomme naturtyper med næringsstoffer.

Med dette udgangspunkt har udvalget fået udført en række indledende analyser, dels til belysning af omkostningerne ved forskellige omlægninger af arealanvendelsen, dels til belysning af relevante styringsmidler til gennemførelse af disse. Resultaterne bør sammen med de forventede natur- og miljøgevinster af de enkelte tiltag indgå, dels i grundlaget for prioritering af anbefalingerne for at styrke den biologiske mangfoldighed i Danmark, dels i den senere udarbejdelse af en handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse.

Behovet for prioritering under hensyn til de enkelte anbefalingers omkostninger følger af at ressourcerne er begrænsede såvel på det naturpolitiske område som for den øvrige samfundsmæssige indsats. Derfor er en prioritering af sammenlægningen af indsatsen inden for en given økonomisk ramme nødvendig med henblik på at opnå en omkostningseffektiv udnyttelse af ressourcerne.

Velfærdsøkonomiske omkostninger ved ændret arealanvendelse

Udvalget har fået gennemført en række indledende analyser ved Danmarks Miljøundersøgelser. Resultaterne fra de gennemførte analyser kan ses i sammenhæng med en generel prioritering af naturpolitikken hvor hvert enkelt tiltag, med dertil knyttede omkostninger og produktion af miljø- og naturgevinster, indgår som en valgmulighed.

Det skal bemærkes at de afledte effekter og de administrative omkostninger kun i begrænset omfang er medtaget i analyserne. Det skyldes at disse omkostninger vil afhænge af både omfang og gennemførelsesteknik hvilket kræver en mere detaljeret fastlæggelse af tiltagene.

Der vil være store variationer både i omkostninger og gevinster ved konkret implementering af de enkelte tiltag, men det vurderes at de gennemførte analyser baseret på gennemsnitstal giver en god indikation af forskellene i tiltagenes omkostninger.

Ved præsentation af hovedresultaterne fra analyserne af omkostningerne ved en ekstensivering af arealanvendelsen tages udgangspunkt i tre mulige strategier som enten kan ses uafhængigt af hinanden eller samlet som elementer i en prioritering af anbefalingerne på naturområdet. Det antages i beregningerne at der før gennemførelsen af strategierne dyrkes kornafgrøder på arealerne.

Første strategi er udarbejdelse af en naturplan på bedriftsniveau. En naturplan vil angive potentialet for udvidelse og beskyttelse af naturværdierne på bedriften.

Derfor vil effekterne af naturplanen afhænge af de handlinger der følger efter udarbejdelsen af denne. Set i dette lys må tiltaget betegnes som en forholdsvis generel strategi. Anden og tredje strategi der enten kan ses i sammenhæng med implementeringen af naturplanen eller uafhængigt af denne, omfatter henholdsvis ekstensivering af landbrugsdrift og etablering af skov.

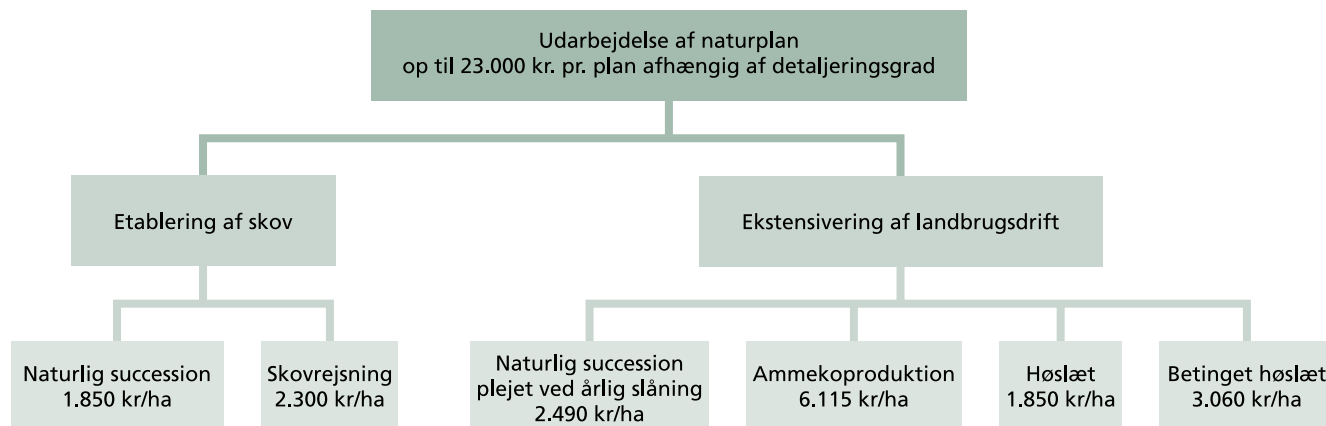
Ved ekstensivering af landbrugsdrift er der en række muligheder: ophør med drift, dvs. arealerne udgår af driften og overgår gennem naturlig succession til naturarealer der holdes lysåbne gennem en årlig slåning, eller etablering af ammekoproduktion og høslæt. Ved etablering af skov kan der igen tænkes to muligheder omfattende skovtilgroning gennem naturlig succession eller traditionel skovrejsning. En fjerde og relevant mulighed kunne være etablering af småbiotoper (vandhuller, tilplantninger, levende hegn o.l.), men her foreligger ikke tilstrækkeligt materiale til en bedømmelse af de velfærdsøkonomiske omkostninger.

Baseret på denne strukturering af prioriteringen og hvis de gennemførte analyser suppleres med analyser af omkostningerne ved skovrejsning, kan de velfærdsøkonomiske omkostninger ved de forskellige valgmuligheder opstilles som i figuren.

Det ses af figuren at der er store forskelle i de velfærdsøkonomiske omkostninger ved de forskellige tiltag. De laveste omkostninger er forbundet med etablering af skov gennem naturlig succession samt ekstensivt høslæt idet omkostningerne i disse to eksempler alene udgøres af mistet jordrente ved ophør af den hidtidige landbrugsproduktion. Såfremt høslættet kan erstatte eksisterende grovfoderproduktion, vil jordrentetabet reduceres.

Traditionel skovrejsning og etablering af naturarealer hvor der foretages en årlig slåning, er stort set forbundet med de samme omkostninger pr. ha. Her skal det bemærkes at jordrenten fra skovproduktionen er beregnet før eventuelle EU-tilskud. I det omfang det er muligt at finansiere en del af skovrejsningen med EU-tilskud, vil det reducere jordrentetabet.

De dyreste tiltag er omlægning til betinget høslæt og ammekoproduktion som fører til velfærdsøkonomiske omkostninger på hhv. 3.060 og 6.115 kr. pr. ha. Dette skyldes at disse driftsformer er forbundet med en negativ jordrente. Ved betinget høslæt antages der at være en række naturbegrundede restriktioner på høsttidspunktet hvilket reducerer høslættets værdi. De gennemførte omkostningsberegninger forudsætter at der er tale om ændringer af marginalt omfang i



*Omkostninger ved ekstensivering af arealanvendelsen i landbruget.
Kilde: Danmarks Miljøundersøgelser.*

relation til den samlede landbrugsproduktion således at de relative priser antages uændrede. Omkostningerne vil være væsentlig højere hvis arealomlægninger fx medfører generelle krav om reduceret husdyrhold.

Styringsmidler til realisering af ændret arealanvendelse

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har i samarbejde med Danmarks Miljøundersøgelser gennemført en miljøøkonomisk analyse af styringsmidler i naturpolitikken. Dette skyldes at man foruden de omkostninger som kan beregnes ved sammenligning af aktiviteterne før og efter gennemførelse af et givet tiltag, ved valg af styringsmiddel til realisering af en given naturpolitisk målsætning kan have omkostninger af betydning for gennemførelse af tiltaget. Samme naturgode kan således typisk tilvejebringes af flere forskellige aktører til forskellige omkostninger, og de administrative omkostninger afhænger af valg af styringsmiddel. Derfor er en analyse af omkostningseffektiviteten – dvs. omkostningerne ved realisering af et givet naturgode – væsentlig med henblik på at udnytte ressourcerne i naturpolitikken effektivt, svarende til at få mest og bedst mulig natur og miljø for pengene.

Ved analysen af omkostningseffektiviteten af forskellige styringsmidler er naturgoderne som er målet for politikken, inddelt i tre kategorier:

- *Unikke* naturgoder som det vil være forbundet med et betydeligt velfærdstab at miste, og som derfor ikke kan erstattes med andre naturgevinster. Det kan fx være højmoser, lobeliasøer og naturskov, en række naturtyper i Natura 2000-områder samt en række §3-arealer i form af værdifulde over-

drev, enge, strandenge, heder og moser såvel indenfor som udenfor Natura 2000-områder samt gamle, slyngede vandløbsstrækninger og visse gamle læhegn i det åbne land.

- *Karakteristiske* naturgoder der er forholdsvis udbredte og kan erstattes med andre naturgoder såfremt de naturgivne forudsætninger er til stede. Det kan fx være en række mindre værdifulde §3-arealer.
- *Generelle* naturgoder der almindeligvis kan erstattes med andre naturgoder. Det kan fx være naturen i landbrugets omdriftsarealer, i en række nyere hegn og andre nyere småbiotoper, i plantager osv.

Som konklusion på vurderingen af styringsmidlerne kan det fastslås at mere rigide styringsmidler, fx fredning eller §3-beskyttelsen, vil være bedst egnede hvis naturgodet er unikt og kræver en absolut beskyttelse. Omvendt vil et fleksibelt styringsmiddel, fx auktioner eller tilskud, være velegnet i relation til karakteristiske og generelle naturgoder hvor der ikke er tale om et absolut beskyttelsesbehov.

Der bør som udgangspunkt altid gøres overvejelser om mulighederne for at introducere fleksible styringsmidler ved realiseringen af alle typer af naturmålsætninger – også de der relaterer sig til unikke naturgoder. Et eksempel er muligheden for at udlicitere driften under præcist definerede betingelser for derved at minimere omkostningerne ved bevarelse af et unikt naturgode.

Det bør i de samlede overvejelser tillige indgå om anvendelse af "køkkenbordsmodeller" kan være hensigtsmæssig hvilket det kan være i forbindelse med realisering af et konkret projekt hvor der inden for en fleksibel målsætning sigtes mod naturforbedrende foranstaltninger. Det kan fx være tilfældet i forbindelse med gennemførelse af en jordfordeling eller med iværksættelse af aftale mellem en landmand og en myndighed om naturpleje på et konkret areal.

Endelig skal det understreges at det nøje bør overvejes hvordan de forskellige naturgoder placeres inden for kategorierne unikke, karakteristiske og generelle. Den fleksibilitet der må gives afkald på når et naturgode kategoriseres som unikt frem for karakteristisk eller generelt, kan medføre en betydelig forøgelse af reguleringsomkostningerne. Nødvendigheden heraf må afvejes i forhold til omkostningerne, og derfor er en tværfaglig afklaring af kriterierne for karakterisering af forskellige naturgoder afgørende i sammenhæng med prioritering af naturpolitikken.

Gevinster ved anbefalingerne

Som følge af Wilhjelmudvalgets anbefalinger er der potentielt mulighed for en række gevinster. De kan være primære gevinster der har direkte betydning for den biologiske mangfoldighed – altså gevinster der medfører forøget naturkvalitet. Det kan også være sekundære gevinster.

De primære gevinster kan opdeles i generelle gevinster og effektgevinster hvor de generelle er gevinster på økosystemniveau. Det kan fx være sikring af nationalt og/eller internationalt set unikke naturområder eller øget robusthed i forhold til forandringer og påvirkninger, herunder fx klimaændringer. Effektgevinster omfatter gevinster på arts- og genniveau, fx forbedrede spredningsmuligheder for visse arter eller artsgrupper, formindsket risiko for genetisk svækkelse af bestande eller forbedret sikring af arter knyttet til specifikke levesteder.

De sekundære gevinster kan være markedsomsatte eller ikke-markedsomsatte gevinster hvortil der kan knyttes en markedsværdi målt i penge. Det kan fx være værdien af lystfiskeri eller turisme. Til de ikke-markedsomsatte gevinster kan man derimod ikke direkte knytte en markedsværdi. Til disse henregnes økosystemets serviceydelser som er de grundlæggende ydelser natur og biodiversitet forsyner samfundet med. Eksempler herpå er vandets kredsløb og grundvandsressourcer, opbygning af jordens frugtbarhed, insekternes bestøvning af afgrøder, CO₂-binding i hav og skove mv. Blandt de ikke-markedsomsatte gevinster er også forøgede rekreative muligheder og sikring af forsknings- og undervisningsmuligheder.

Økonomisk værdisætning og cost-benefit analyser af projekter

I Danmark er der ikke gennemført særlig mange analyser af hvad naturområder på land eller på havet er værd målt i penge. Antallet af resultater af økonomisk værdisætning på naturområdet specielt i Danmark er relativt sparsomt, og metoderne skal videreudvikles.

Der findes imidlertid nogle resultater fra de senere år. Vurderinger via såkaldt betinget værdisætning har vist at den hypotetiske betalingsvilje for adgang til og dermed brugsværdien af Mols Bjerge kunne opgøres til mellem 4 og 8 mio. kr. om året. Et studie har ved anvendelse af den såkaldte husprismetode vist at huse med udsigt til en sø i gennemsnit er 125.000 kr. dyrere end huse uden udsigt. Det skal understreges at der er tale om marginale værdistigninger. Andre studier viser at folk vil give en væsentlig højere pris for huse der ligger tæt på skov i forhold til huse, der ligger længere væk fra skov. Sådanne undersøgelser

skal dog tages med forbehold idet dette først og fremmest viser sig i områder med nærhed til mange mennesker.

Ser man på økonomisk værdisætning af større naturprojekter, viser der sig også spændende resultater selvom disse med den usikkerhed der knytter sig til metoderne, skal læses med betydelige forbehold. Gennem et skovrejsningsprojekt ved Vollerup nær Kalundborg i 1990'erne hvor 160 ha tilplantedes, blev der fx påvist et velfærdsøkonomisk overskud på 1.000 kr. pr. ha årligt i forhold til den tidligere landbrugsmæssige drift af de samme arealer. Tilsvarende har man i forbindelse med Drastrup-projektet sydvest for Aalborg hvor 500 ha tilplantes og 400 ha udlægges til vedvarende græs, fundet et årligt velfærdsøkonomisk overskud på ca. 4.000 kr. pr. ha.

Analyserne fra Vollerup- og Drastrup-projekterne viser bl.a. at omlægningen fra intensivt landbrug til skov og ekstensivt landbrug giver samfundet betydelige økonomiske gevinster i form af mindsket udledning af kvælstof og pesticider til vandmiljøet, binding af CO₂ og øgede rekreative værdier. Analysen for projektet ved Vollerup viser endvidere at landbrugene, husholdningerne og EU har en økonomisk gevinst ved projektet mens staten ikke overraskende har udgifter derved eftersom der er tale om et statsfinansieret skovrejsningsprojekt.

De refererede eksempler på cost-benefit analyser illustrerer at det er vigtigt at samtlige omkostninger og gevinster så vidt muligt indgår i den velfærdsøkonomiske vurdering af natur- og miljøprojekter.

Som led i Wilhjelmudvalgets arbejde er der ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole blevet gennemført en samfundsøkonomisk cost-benefit analyse af det 2.200 ha store Skjernå-projekt. Her er der genslynget 20 km vandløb, genskabt en 160 ha stor sø, etableret flere udløb til Ringkøbing Fjord med henblik på gradvis dannelse af et delta, etableret sammenhæng mellem åen og de vandløbsnære arealer med mulighed for periodevis oversvømmelse af 290 ha rørsump samt ekstensiveret 1.550 ha intensivt udnyttede landbrugsarealer.

Formålet med analysen har været at sammenholde de samfundsmæssige gevinster med de samfundsmæssige omkostninger ved projektet. Analysen omfatter således såvel markedsgoder som ikke-markedsgoder opgjort i markedspriser.

Tidsperiode, år	NPV* 20 år, mio. kr.			NPV* uendelig, mio. kr.		
Rente, %	3%	5%	7%	3%	5%	7%
Projektudgifter	-144	-143	-142	-144	-143	-142
Offentlig drift og vedligehold	-13	-13	-14	-17	-15	-15
Jordrente	-45	-36	-32	-101	-63	-46
Nedlæggelse af dambrug	-2	-2	-2	-2	-2	-2
Samlede omkostninger	-204	-194	-190	-264	-223	-205
Sparede pumpeudgifter	6	5	5	12	7	5
Bedre arrondering	16	14	13	30	19	15
Udledning, dambrug	3	3	2	6	4	3
Tagrørsproduktion	5	4	3	10	5	3
Jagt	7	6	5	15	9	6
Lystfiskeri	41	34	29	89	52	37
Rekreativ værdi	55	46	39	120	71	50
Biodiversitet, eksistensværdi	40	33	28	86	51	36
Oversvømmelsesrisiko	1	-	-	1	1	1
Kvælstofsreduktion	20	17	15	36	24	19
Fosferreduktion	20	17	14	44	26	18
Okkerreduktion	19	18	17	41	27	21
Samlede gevinster	233	197	170	490	296	214
Velfærdsændring, NPV* 2000	29	3	-20	226	73	9

* NPV = nutidsværdi 2000.

Værdien af ikke-markedsomsatte gevinster er opgjort ved økonomiske værdisætningsundersøgelser og overførsel af værdisætningsestimater fra udenlandske undersøgelser. På gevinstsiden inddrager analysen brugsværdien såvel som eksistensværdien af øget biologisk mangfoldighed, værdien af forbedrede muligheder for friluftsliv samt miljøforbedringer i form af tilbageholdelse af næringsstoffer mv. Omkostningssiden omfatter jordrentetabet ved inddragelse og omlægning af landbrugsjord samt anlægs- og driftsomkostninger. Det samlede resultat af undersøgelsen fremgår af tabellen, hvor det skal bemærkes at tallene er afrundede.

Som det fremgår af tabellen er der anlagt forskellige forudsætninger med hensyn til diskonteringsrate (hhv. 3%, 5% og 7%) og tidshorisont (hhv. 20 år og uendelig). Ikke overraskende er resultatet meget følsomt over for valg af såvel diskonteringsrate som tidshorisont – lav diskonteringsrate og uendelig tidshorisont forbedrer projektets fordelagtighed.

Ved en diskonteringsrate på 3% og uendelig tidshorisont (hvad der forekommer rimeligt) er Skjernå-projektet en god "forretning" for samfundet når usikkerhederne elimineres – med en nutidsværdi af nettogevinster på over 200 mio.



kr. Øges diskonteringsraten til 7%, falder nutidsværdien af nettogevinster til nær nul. Men den er stadig positiv, og projektet må betegnes som samfundsmæssigt fordelagtigt også ved dette forrentningskrav.

Indskrænkes tidshorizonten til 20 år, opnås der kun en positiv nutidsværdi af nettogevinster ved en diskonteringsrate på hhv. 3% og 5%. Ved 7% er gevinsterne ved projektet ikke længere i stand til at dække omkostningerne. Men resultatet for den 20-årige beregningsperiode må betragtes som et meget forsigtigt skøn da strømmen af miljø- og naturmæssige gevinster må forventes at fortsætte over en uendelig tidshorizont – for nogles vedkommende måske endda med stigende relativ værdi. Det virker derfor rimeligt at gå ud fra at projektet har en positiv værdi.

Mens visse af brugsværdierne lader sig beregne med en rimelig sikkerhed, knytter der sig specielt til værdisætningen af rekreativ værdi, værdi af biodiversitet og eksistensværdi betydelig usikkerhed. Endvidere vil en omfattende etablering af flere naturarealer føre til faldende brugsværdi af nye arealer.

Projektets resultater skyldes ikke mindst den betydelige og forventede brugsværdi af friluftsliv. Tallene der er lagt til grund for disse estimater, stammer fra de nævnte undersøgelser af den hypotetiske betalingsvilje for adgang til og dermed brugsværdien af Mols Bjerge.

Faglig udvikling af de økonomiske metoder

Udvalget har noteret at anvendelsen af økonomiske metoder, herunder økonomisk værdisætning, kan yde et vigtigt bidrag til prioriteringer der sammen med andre bidrag kan indgå i den demokratiske beslutningsproces.

Udvalget har ligeledes noteret at direkte prissætning af biologisk mangfoldighed er overordentlig vanskelig. Der er dog muligheder for at prissætte elementer af biologisk mangfoldighed som kan være relevante i forbindelse med faktiske valg og prioriteringer.

Udvalget har endelig noteret at selvom man allerede i dag er kommet ganske langt med de eksisterende metoder til økonomisk værdisætning, er der ud over de forslag som er nævnt andre steder i rapporten, behov for yderligere metodeudvikling før benefit transfer – dvs. overførsel af estimater for værdien af fx natur- og miljøgoder fra et allerede værdisat område til et andet – kan bringes i

anvendelse i større omfang ligesom der er behov for at videreudvikle metoder til at afdække befolkningens ønsker og hypotetiske betalingsvilje.

Prioritering og valg af styringsmidler

Anbefalingerne er præsenterede som generelle anbefalinger mens den nærmere fastlæggelse af omfanget og implementeringen af dem må foretages på grundlag af en afvejning af gevinster og omkostninger ved anbefalingerne samt de til rådighed værende ressourcer.

Udvalget har ikke foretaget nogen afvejning af naturinteresser i forhold til andre behov, og udvalget har derfor ikke taget stilling til hvor mange ressourcer der kan stilles til rådighed for gennemførelsen af anbefalingerne.

Udvalget har peget på en række områder der bør prioriteres særlig højt. Prioriteringer af indsatsen i selve handlingsplanen bør ideelt set baseres på en kvantitativ vurdering af de forventede miljø- og naturmæssige gevinster set i forhold til omkostningerne ved at realisere de enkelte anbefalinger. Når dette ikke er muligt, må de nødvendige prioriteringer baseres på en kvalitativ vurdering af gevinsterne ved anbefalingerne sammenholdt med omkostningerne. Skalaen for – og indholdet og fleksibiliteten af – implementeringen af de enkelte anbefalinger samt valg af styringsmidler vil være centrale både for gevinsterne og omkostningerne og dermed for prioriteringen i handlingsplanen.

Udvalget har peget på nogle mulige styringsmidler uden at prioritere disse. Valg af styringsmidler har betydning for effektiviteten af den førte politik, dvs. sikkerheden for at de ønskede ændringer realiseres samt omkostningerne ved deres gennemførelse. Dermed vil valg af styringsmiddel også have betydning for potentialet af den førte naturpolitik idet valg af et omkostningseffektivt styringsmiddel, dvs. et styringsmiddel der tilvejebringer de ønskede naturgoder med stor sikkerhed og til de lavest mulige omkostninger, giver den størst mulige effekt inden for de til rådighed værende ressourcer, også på længere sigt.

Som konklusion på de økonomiske aspekter ved prioritering anbefaler udvalget at den konkrete prioritering ved implementering af de generelle anbefalinger så vidt muligt bør baseres på en vurdering af gevinsterne sammenholdt med omkostningerne, og at man med henblik på at maksimere effekten af den førte politik bør tilsinde at anvende de styringsmidler der tilvejebringer de ønskede naturgoder med størst mulig sikkerhed og til lavest mulige omkostninger.



Forklaring af ord og forkortelser

§3-arealer:

Naturtyper der er beskyttet mod tilstandsændring i medfør af naturbeskyttelseslovens §3.

Agenda 21:

Global dagsorden for bæredygtig udvikling i det 21. århundrede. "Tænk globalt – handel lokalt" – et af budskaberne ved Rio-konferencen 1992 der fremhævede betydningen af et lokalt engagement som en forudsætning for at opnå bæredygtig udvikling og løse verdens miljøproblemer. Borgere, græsrodder, virksomheder og den lokale administration samarbejder om de lokale Agenda 21-projekter.

Aktivstof:

Den bestanddel af et bekæmpelsesmiddel (pesticid) som fremkalder den ønskede virkning.

Ammoniakemission:

Ammoniak (NH_3) er en flygtig kvælstofforbindelse der blandt andet stammer fra stald- og gødningsopbevaringsanlæg og fra udbringning af husdyrgødning.

Behandlingshyppighed:

Udtryk for hvor mange gange et areal i gennemsnit behandles med normaldosering i forhold til den solgte mængde af bekæmpelsesmidler.

Bern-konventionen:

Konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt deres naturlige levesteder – Den europæiske Naturbeskyttelseskonvention fra 1979.

Biodiversitet:

Mangfoldigheden af alle levende organismer. Se faktaboks i kapitel 2.

Biodiversitetskonventionen:

Konvention om biologisk mangfoldighed, indgået på FN's miljøtopmøde i Rio 1992.

Biotop:

Levested for en flerhed af plante- og dyrearter.

Bufferzone:

En zone omkring en særlig sårbar naturtype hvor der stilles strengere krav til størrelsen af ammoniakemissionen fra stald- og gødningsopbevaringsanlæg, og hvor der stilles driftstekniske krav til udbringningen af husdyrgødning.

Bæredygtig udvikling:

En udvikling, som opfylder de nuværende generationers behov uden at bringe fremtidige generationers mulighed for at opfylde deres behov i fare.

CITES:

Washington-konventionen, global konvention om handel med truede planter og dyr; fra 1973.

Center uden mure:

Et forpligtende samarbejde mellem (dele af) flere selvstændige forskningsinstitutioner indenfor et særligt emne. Centeret har en egen organisation og økonomi, men ikke lokalefællesskab. Centre uden mure tjener til at samordne og styrke forskning inden for særlige temaer.

Domesticeret biodiversitet:

Planter og dyr som udnyttes i land-, have- og skovbrug, og som stammer fra vilde arter og/eller konventionelt avlsarbejde. Omfatter således ikke genmodificerede organismer.

EF-Fuglebeskyttelsesdirektivet:

Rådets direktiv om beskyttelse af vilde fugle (DIR. 79/409/EØF af 2. april 1979).

EF-Habitatdirektivet:

Rådets direktiv om bevaringen af naturtyper samt vilde dyr og planter (DIR. 92/43/EØF af 21. maj 1992).

Eksternaliteter:

Følgevirkning af en given økonomisk aktivitet der påføres omgivelserne. I natur- og miljøspørgsmål vil eksternaliteter oftest dreje sig om ulemper af forskellig art, fx forurening af grundvand med pesticider, forgiftning af fisk med tungmetaller eller nedbrydning af ozonlaget.

Eng:

(Ferske) enge er ferskvandspåvirkede plantesamfund med ekstensiv udnyttelse i form af græsning eller slåning af naturlige kærsumfund. Vegetatio-

nen er lysåben, græs- og urtedomineret og generelt artsrig. Enge er typisk beliggende i ådale, ved søer og moser, på inddæmmede arealer og hævet havbund.

Ex-situ beskyttelse:

Beskyttelse af organismer uden for deres oprindelige leveområder, eksempelvis i zoologiske haver og genbanker.

Forsigtighedsprincippet:

Princippet om at mangel på fuld klarhed over rækkevidden af en eventuel miljøtrussel ikke skal bruges som grund til at undlade at bekæmpe denne trussel.

Forureneren-betaler-princippet:

Princippet om at den der har fordel af en given aktivitet, også skal finansiere minimeringen af de risici der er forbundet med aktiviteten, og genoprettelsen af skader som måtte opstå til trods herfor. Betyder at en virksomhed kan stilles økonomisk ansvarlig for den forurening som den måtte have forårsaget.

Geodiversitet:

Det samlede geologiske grundlag for naturen, jordlagene, de geologiske profiler i landskabet, de geologiske processer osv.

Graduering:

Begreb der anvendes i den fælles EU-landbrugs-politik til at beskrive medlemsstaternes mulighed for at overføre EU-midler fra fx hektarstøtte til MVJ-ordninger. Provenuet af gradueringen er øremærket og kan kun anvendes som EU's medfinansiering af udgifterne til yderligere foranstaltninger – indenfor rammerne af støtten – til udvikling af landdistrikterne til førtidspensionering,

ugunstigt stillede områder og områder med miljørestriktioner, miljøvenligt jordbrug inkl. økologisk jordbrug samt skovrejsning. Graduering forudsætter altså national medfinansiering.

Gunstig bevaringsstatus:

Centralt begreb i EF-Habitatdirektivet.

En **naturtypes** bevaringsstatus er "gunstig" når: det naturlige udbredelsesområde og de arealer det dækker indenfor dette område, er stabile eller i udbredelse, og når den særlige struktur og de særlige funktioner der er nødvendige for dets opretholdelse på lang sigt, er til stede og sandsynligvis fortsat vil være det i en overskuelig fremtid samt når bevaringsstatus for de arter der er karakteristiske for den pågældende naturtype, er gunstig.

En **arts** bevaringsstatus er "gunstig" når: data vedrørende bestandsudviklingen af den pågældende art viser at arten på lang sigt vil kunne opretholde sig selv som en levedygtig bestanddel af dens naturlige levesteder, og at artens naturlige udbredelsesområde hverken er i tilbagegang eller viser sandsynlighed for at det inden for en overskuelig fremtid vil blive mindsket - og at der sandsynligvis fortsat vil være et tilstrækkeligt stort levested til på lang sigt at bevare dens bestande.

Habitatområder:

Område der er omfattet af EF-Habitatdirektivet, og som udlægges for at bevare forskellige naturtyper og bestemte dyre- og plantearter. Habitatområderne udgør sammen med fuglebeskyttelsesområderne Natura 2000-netværket (netværk af naturområder i hele EU).

HELCOM:

Helsingforskommissionen, det styrende organ i konventionen om beskyttelse af havmiljøet i Østersøen (inklusive Kattegat).

Hjemmehørende/ikke-hjemmehørende art:

Art der er kommet til landet eller vore farvande ved naturlig indvandring. I modsætning til ikke-hjemmehørende art der er kommet hertil ved menneskets hjælp, bevidst introduceret eller indslæbt uden at dette har været hensigten. I bl.a. skovbruget anvendes hjemmehørende arter, men af udenlandsk herkomst (race).

Højmose:

Tørvedannende plantesamfund der udelukkende får deres vandtilførsel via regnvandet, og som derfor naturligt er meget næringsfattige. Karakteristiske arter er tørvemos, hedelyng, klokkeløg, revling, tranebær, kæruld, tue-kogleaks, benbræk, soldug m.fl.

Høslæt:

At høste græsset på et vedvarende græsareal, fx eng, strandeng, overdrev eller på en græsmark, med henblik på produktion af hø.

IMO:

FN's samarbejdsorgan for søfart, International Maritime Organization.

Indikator:

Egenskab, parameter eller faktor som er målbar og indgår i overvågningen af naturen.

Den er normalt udvalgt fordi den, ud over sin egen værdi, udtrykker noget mere generelt om naturens tilstand og udvikling. En indikator kan være sammensat af flere faktorer.

Internationale naturbeskyttelsesområder:

Områder udpeget i henhold til EU's naturbeskyttelsesdirektiver (Fuglebeskyttelses- samt Habitatdirektivet) og Ramsarkonventionen, jf. bekendtgørelse nr. 782 af 1. november 1998.

Invasiv art:

En art der ved menneskelig aktivitet er indslæbt til et område, og som kan etablere sig og fortrænge andre arter i naturen.

Klapning af materiale:

Aflæsning (dumpning) af materiale på søterritoriet, typisk havbundsmateriale.

Konkurrenceplanter:

Planteart der formår at udnytte næringsrige lokaliteter og hurtigt vokse sig store og kraftige. De udkonkurrerer dermed pionér- og nøjsomhedsplanter.

Køkkenbordssamtaler / køkkenbordsmodeller:

Planlægningsform hvor medarbejdere fra offentlige myndigheder og lodsejere gennem samtaler på stedet ("ved køkkenbordet") aftaler udviklingen på ejendommen, fx m.h.t. naturindhold.

LEADER+:

EU-fællesskabsinitiativ som har til formål at afprøve nye ideer med udspring i lokale initiativer der sigter på at fremme lokalt samarbejde og bidrager til at styrke landdistrikternes position.

Lobeliasøer:

Næringsfattige, klarvandede søer med en unik flora, herunder rosetplanten lobelia. Søerne er på internationalt plan enestående og er medtaget under EF-Habitatdirektivet.

Marin natur:

Naturen i de salte vandområder, havets natur.

Miljøbetinget støtte:

Miljøbetinget landbrugsstøtte er med Agenda 2000 indført i EU's fælles landbrugspolitik i 1999. Efter dette regelsæt skal medlemsstaterne med henblik på at få miljøet bedre integreret i markedsordningerne anvende passende miljøforanstaltninger i forbindelse med de direkte støtteordninger.

MVJ-ordninger:

MiljøVenlige Jordbrugsforanstaltninger. EU-program med national medfinansiering der yder tilskud til en række natur- og miljøforanstaltninger i landbruget via indgåelse af MVJ-aftaler med landmændene. Udmøntet i Landdistriktsprogrammet.

Nationale naturområder:

Større sammenhængende naturområder der udlægges i henhold til Wilhjelmudvalgets forslag herom.

Natura 2000-områder:

Fælles europæisk netværk af naturbeskyttede områder, herunder særligt områder udlagt i henhold til EU's naturbeskyttelsesdirektiver (Habitat- samt Fuglebeskyttelsesdirektivet).

Naturkvalitetsplanlægning:

Planlægning af naturkvaliteten som en del af regionplanlægningen og som målretning af naturforvaltnings- og beskyttelsesindsatsen, som foreslået af Wilhjelmudvalget.

Naturnær skovdrift:

Indebærer kontinuerlige bevoksninger af træer der selvfor ynges samt at valget af træarter tilpasses lokaliteten, og at der fortrinsvist anvendes hjemmehørende træer og buske, jf. vejledende retningslinier udformet af et udvalg nedsat af Skov- og Naturstyrelsen.

Nøglebiotop:

Struktur eller element af særlig betydning for plante- og dyrelivet. I skoven kan det fx være skovsumpe, lysåbne miljøer eller træer med spættehuller.

Nøjsomhedsplanter:

Planteart der er tilpasset næringsfattige og stabile forhold. I næringsrige miljøer udkonkurreres nøjsomhedsarterne af konkurrencearterne. I ustabile miljøer (fx marker) udkonkurreres nøjsomhedsplanterne af pionérarterne.

Overdrev:

Lysåbne tørbundsarealer der helt overvejende har været udnyttet som græsningsarealer i en længere årrække. Græs- og urtevegetationen er oftest righoldig og varieret med mange sjældne arter.

OSPAR:

De sammenslåede Oslo- og Paris-konventioner; konvention om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstatlantiske område.

Pionérplanter:

De planter der indfinder sig som de første når forholdene i et område ændres radikalt.

Referencemål:

Mål for den størrelse af en fiskebestand som udløser en eller flere beskyttelsesforanstaltninger i forbindelse med fiskeriforvaltningen. Økologiske referencemål er referencemål som er udarbejdet ud fra en øko-systembetragtning og ikke alene ud fra hensynet til fiskeriet.

Reolpløjning:

Pløjemetoder der bl.a. anvendes i forbindelse med træplantning på agerjord for at bringe dybere, næringsfattige jordlag op til overfladen. Pløjedybden er normalt 60-80 cm hvorved eventuelle kulturhistoriske spor kan ødelægges.

Rødliste:

Rødliste 1997 er en fortegnelse over forsvundne, truede, sårbare og sjældne plante- og dyrearter. Det samlede antal danske arter hvor kendskabet er stort nok til at foretage en sådan vurdering, er ca. 10.600 eller omkring 1/3 af alle kendte arter i Danmark. Af de 10.600 arter er 3.142 opført på Rødliste 1997.

SFL-områder:

Særligt Følsomme Landbrugsområder. Arealer der af miljø- og naturmæssige hensyn udpeges med henblik på at kunne indgå i en aftale under MVJ-ordningen.

Skovkontinuitet:

Skovbevoksninger med eller uden skovdrift som i et langt tidsforløb, fx 100-200 år eller længere, har været domineret af samme træart eller af træarter som er selvsåede, og som ikke alle er blevet hugget om på en gang (renafdrift).

Strandeng:

Relativt flade, lavtliggende, mere eller mindre saltvandspåvirkede og kystnære arealer med en naturlig vegetation bestående af græsser, halvgræsser og urter som danner mere eller mindre sammenhængende grønsvær. Den lave plantevækst er i de fleste tilfælde et resultat af landbrugsmæssig udnyttelse i form af græsning og høslet.

Terrestrisk natur:

Naturen på land; naturtyper som heder, overdrev, enge, strandeng, moser, skove mv.

Tålegrænse:

Grænsen for hvor stor påvirkning med fx kvælstof naturen kan tåle for ikke at ændre tilstand. Fx vil højmosers meget næringsfattige vegetation ændres mod mere næringskrævende arter når den luftbårne deposition af forurenende stoffer overstiger højmosers tålegrænse hvilket aktuelt anses for at være sket overalt i Danmark.

Udsmid:

Fanget fisk der smides overbord igen af forskellige grunde. Kaldes også discard eller genudsætning.

Vandmiljøplanerne:

Vandmiljøplan II fra 1998 skal sikre at den oprindelige målsætning i Vandmiljøplan I fra 1987 om at begrænse/halvere udvaskningen af kvælstof fra jordbruget med 100.000 tons kvælstof pr. år nås i 2003.

Vandrammedirektivet:

EU's Vandrammedirektiv lægger op til en helhedsorienteret tilgang til vandområdeplanlægning og regulering, herunder spildevandsområder. Administration og regulering af spildevandsektoren skal ske inden for afgrænsede vandområder svarende til såkaldte afstrømningsområder. DIR. 2000/60/EF af 23. oktober 2000.

VMPII:

Vandmiljøplan II, vedtaget i 1998. VMPII bygger på at den hidtidige indsats (VMPI) ved fuld effekt vil sikre en reduktion på ca. 63.000 tons kvælstof fra landbruget. VMPII omhandler således iværksættelse af de nødvendige tiltag for at opnå det der mangler i at nå målet fra VMPI om en reduktion på 100.000 tons kvælstof, dvs. ca. 37.000 tons. VMPII hviler på tre principper: at gødningstilførslen generelt skal reduceres, at de eksisterende ressourcer skal udnyttes bedre og at støtteordninger skal fremme specifikke mål om lokal beskyttelse og miljøvenlig landbrugsdrift.

VVM:

Vurdering af Virkninger på Miljøet; EU-direktiv der indebærer at anlæg der antages at kunne påvirke miljøet væsentligt, først kan etableres når direktivets procedure er gennemført, herunder udarbejdelse af VVM-redegørelse, gennemførelse af offentlig høring mv.

Ådal:

Hele det område som er eller har været under påvirkning af åens slyngninger.

Økologisk tilstand:

Centralt begreb i Vandrammedirektivet.

"God økologisk tilstand" betyder fx at de biologiske kvalitetselementer for den pågældende type overfladevandområde udviser niveauer der er svagt ændret som følge af menneskelig aktivitet, men kun afviger lidt fra hvad der normalt gælder for denne type overfladevand under uberørte forhold. De fysisk/kemiske parametre skal endvidere have værdier der sikrer at økosystemet fungerer, og at værdierne for de biologiske parametre kan overholdes. For de forurenende stoffer må koncentrationerne ikke overstige kvalitetskrav fastsat nationalt eller på fællesskabsniveau. For prioriterede stoffer skal EU-Kommissionen fremlægge forslag til kvalitetskrav for koncentrationerne i overfladevand, sediment eller biologisk materiale.

Oversigt over udvalgets faglige materiale

Arbejdsgrupperapporter:

- Natur i Danmark – status, mål og midler. Rapport fra Wilhjelmudvalgets arbejdsgruppe for naturkvalitet og naturovervågning, Wilhjelmudvalget 2001.
- Havets natur – mål og midler. Rapport fra Wilhjelmudvalgets arbejdsgruppe for havet. Wilhjelmudvalget 2001.
- Natur og Landbrug. Rapport fra Wilhjelmudvalgets arbejdsgruppe vedrørende landbrug. Wilhjelmudvalget 2001.
- Natur, Økonomi og Velfærd. Rapport fra Wilhjelmudvalgets arbejdsgruppe vedrørende økonomi og velfærd. Wilhjelmudvalget 2001.

Øvrige emner behandlet af Wilhjelmudvalget:

- Samlet oversigt over udvalgets anbefalinger.
- Kystforvaltning.
- Klitforvaltning.
- Landskabsvurdering.
- Friluftsliv.
- Danmarks internationale forpligtelser og indsats for biodiversitet.
- Forskning og udvikling.
- Gevinster ved beskyttelse af biodiversitet.

Samlet i ét bind. Wilhjelmudvalget 2001.

Konferencerapporter:

- Wilhjelmudvalgets konference om Danmarks natur – udvikling, status og sektorernes rolle for den biologiske mangfoldighed. Christiansborg den 6. december 2000. Wilhjelmudvalget 2001.
- Wilhjelmudvalgets konference om natur, velfærd og økonomi. Christiansborg den 16. januar 2001. Wilhjelmudvalget 2001.

Udredningsrapporter:

Havet

- En oversigt over udvalgte internationale og nationale planer for bevarelse

og forvaltning af marin biologisk mangfoldighed. Lena I. Larsen og Jørgen Nørrevang Jensen, ICES. Wilhjelmudvalget 2001; engelsk og dansk udgave.

- Klimaændringer og mulige effekter på dyre- og plantelivet i danske farvande. Red. Kim Gustavson, DHI – Institut for Vand og Miljø, Wilhjelmudvalget 2001.
- Katalog over brugbare data til estimering af biologisk mangfoldighed i det danske havmiljø. Mikkel Sand, Aarhus Universitet, Wilhjelmudvalget 2001.

Naturen

- Det lysåbne landskab - tilstand og udvikling for klit, hede, overdrev, mose, strandeng og fersk eng. Lis Ellemann, Rasmus Ejrnæs, Jesper Fredshavn, Afd. for landskabsøkologi, Danmarks Miljøundersøgelser. Wilhjelmudvalget 2001.
- Rapport om amternes naturplejebehov - en spørgeskemaundersøgelse om status og behov for naturområders drift og pleje. Rita Buttenschön, FSL. Wilhjelmudvalget 2001.

Økonomi og velfærd

- Velfærd og økonomi i relation til biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Alex Dubgaard, Mikkel F. Kallesøe, Mads L. Petersen, Camilla K. Damgaard & Emil Erichsen, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Inst. for Økonomi, Skov og Landskab, Sektion for Økonomi. Wilhjelmudvalget 2001.
- Samfundsøkonomisk projektvurdering af skovrejsning ved Vollerup. Camilla Damgaard, Emil Erichsen og Henrik Huusom, Skov- og Naturstyrelsen. Wilhjelmudvalget 2001.
- Velfærdsøkonomisk beregning vedrørende de flersidede samfundsmæssige costs og benefits ved det gennemførte naturgenopretningsprojekt i Skjernå-dalen. Alex Dubgaard m.fl., Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Inst. for Økonomi, Skov og Landskab. Wilhjelmudvalget 2001.
- Styringsmidler i naturpolitiken – miljøøkonomisk analyse. Jesper Sølvér Schou, Danmarks Miljøundersøgelser, Berit Hasler og Lars Gaarn Hansen, Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut. Wilhjelmudvalget 2001.
- Omkostninger ved udvalgte landbrugstiltag til styrkelse af biodiversiteten i Danmark. Jesper Sølvér Schou, Flemming Møller og Katja Birr-Pedersen, Danmarks Miljøundersøgelser, Afdeling for Systemanalyse. Wilhjelmudvalget 2001.

Udvalget har endvidere finansieret rapporten: En diskussion af hvorledes fiskerireguleringer påvirker biodiversitet, økonomi og social tilpasning. Frank Jensen, Henning Peter Jørgensen og Eva Roth (koordinator). Rapporten blev først færdig efter afslutningen af udvalgsarbejdet og har derfor ikke indgået i dette. Rapporten udgives af Syddansk Universitetscenter.

Landbruget

- Integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken – en analyse af erfaringer fra EU og de fire medlemslande England, Tyskland (Slesvig-Holsten), Holland og Sverige. Anne Busck, Lone Kristensen, Jørgen Primdahl, Peter Tom-Petersen og Henrik Vejre, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Inst. for Økonomi, Skov og Landskab. Wilhjelmudvalget 2001.
- Kortlægnings- og analyseprojekt vedrørende væsentlige ammoniak-punktkilder og sårbare naturtyper i det åbne land. Jesper Bak, Danmarks Miljøundersøgelser. Wilhjelmudvalget 2001.
- Virkemidler til fremme af naturen i landbruget. Rapport fra Aavanggruppen nedsat under Wilhjelmudvalgets arbejdsgruppe vedrørende landbrug. Wilhjelmudvalget 2001.

Landskabet

- Landskabsvurdering - en undersøgelse af internationale og danske metoder. Ole Hjort Caspersen, Vibeke Nellesmann, Andreas Höll, Agnete Odgaard Sørensen. Center for Skov, Landskab og Planlægning (FSL). Wilhjelmudvalget 2001.

Skovrapporter

- Biodiversitet i dyrket skov. Flemming Rune. Center for Skov, Landskab og Planlægning, Skovbrugsserien nr. 27, 2001.
- Urørt skov i Danmark – status for forskning og forvaltning. Jens Emborg, Katrine Hahn og Morten Christensen (red.), Center for Skov, Landskab og Planlægning, Skovbrugsserien nr. 28, 2001.
- Naturnær skovdrift – erfaringer, status for forskningen og muligheder i Danmark. J. Bo Larsen og Palle Madsen (red.), Center for Skov, Landskab og Planlægning, Skovbrugsserien nr. 29, 2001.
- Skov og biodiversitet – bidrag til handlingsplan for biologisk mangfoldighed og det nationale skovprogram 2001. J. Bo Larsen, Jens Emborg, Flemming Rune og Palle Madsen, Skovbrugsserien nr. 30, 2001.
- Den biologiske mangfoldighed i skove – status for indsats og initiativer. Red. Buchwald m.fl. Skov- og Naturstyrelsen, 2001.

KOMMISSORIUM af 23. marts 2000

for Udvalget vedrørende udarbejdelse af grundlag for en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse

Formål

Med „Natur- og miljøpolitisk redegørelse 1999“ har regeringen givet tilsagn om at udarbejde en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse:

„Regeringen vil forstærke indsatsen for at bevare og genskabe levesteder for hjemmehørende dyr og planter med store levedygtige bestande. Indsatsen skal også rumme områder hvor naturen får lov til at udfolde sig på egne præmisser og uden væsentligt menneskelig påvirkning. Regeringen vil derfor udarbejde en national handlingsplan for naturbeskyttelse og biologisk mangfoldighed.

Det forventes at handlingsplanen bl.a. vil samle indsatsen for at:

- målrette den nuværende indsats og bl.a. udvikle et sammenhængende, grønt net af beskyttede naturområder samt fortsat beskytte arter og den genetiske mangfoldighed.
- sikre at aktiviteter i landbrug, skovbrug og fiskeri og andre sektorer foregår på et bæredygtigt grundlag så hensynet til naturen og den biologiske mangfoldighed sikres bedst muligt.
- udbygge forskning og overvågning som grundlag for at kunne bevare og udnytte naturen og den biologiske mangfoldighed på et holdbart grundlag.
- styrke dialog, information og undervisning om beskyttelse af naturen og den biologiske mangfoldighed.

Regeringen vil tilstræbe at Danmark bliver et foregangsland i bestræbelserne på at værne om naturtyper og biologisk mangfoldighed. Handlingsplanen kan opstille de yderligere nødvendige konkrete mål og tidsfrister for bevarelse og beskyttelse af naturtyper og den biologiske mangfoldighed.“

Udarbejdelsen af en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse har tre overordnede formål:

- at udbygge den nationale strategi for biologisk mangfoldighed fra 1995 ved

at øge den danske indsats i politik og praksis med henblik på efterlevelse og udmøntning af de forpligtelser Danmark har i henhold til FN's Konvention om den biologiske mangfoldighed fra 1992, EF's Fuglebeskyttelsesdirektiv og EF's Habitatdirektiv samt andre forpligtelser af internationale naturbeskyttelses-konventioner og -aftaler.

- at udmønte en række af OECD's anbefalinger til Danmarks politik på naturbeskyttelsesområdet fremsat i 1999 med OECD's vurderinger af miljøindsatsen i Danmark.
- at sikre, styrke og målrette indsatsen for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse, herunder med henblik på en optimal anvendelse af instrumenter hertil, samt sektorintegration i forhold til landbrug, skovbrug, og fiskeri, jfr. Amsterdamtraktatens art. 6 om integration af miljøhensyn i andre politikker.

Baggrund

FN's Konvention om den biologiske mangfoldighed er helhedsorienteret og kombinerer beskyttelsen med hensynet til udvikling. Konventionen forpligter blandt andet landene til at udarbejde nationale strategier, handlingsplaner m.v. eller tilpasse eksisterende strategier og planer til konventionen. Landene skal i øvrigt indarbejde hensyn til biologisk mangfoldighed i de relevante sektorpolitikker og indføre økonomiske incitamenter til beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldighed.

EF's Fuglebeskyttelsesdirektiv fra 1979 har til formål at beskytte vilde fugle og deres levesteder i fællesskabsområdet. Medlemslandene skal træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre arterne på en måde der især imødekommer økologiske, videnskabelige og kulturelle krav, og som samtidig tilgodeser økonomiske og rekreative hensyn. Medlemsstaterne skal endvidere træffe alle nødvendige foranstaltninger for at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkelige forskelligartede og vidtstrakte levesteder for de fuglearter, der er omfattet af direktivet.

EF's Habitatdirektiv fra 1992 har til formål at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyper samt vilde dyr og planter inden for Traktatområdet. De foranstaltninger der træffes efter direktivet, tager sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning. Foranstaltningerne skal tage hensyn til økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg.

I OECD's vurdering af Danmarks miljøindsats fra 1999 anbefaler OECD blandt andet at Danmark:

- fortsætter med at opfylde målene fra den nationale strategi for biologisk mangfoldighed fra 1995,
- formulerer en egentlig national handlingsplan for naturbeskyttelse med kvantitative målsætninger og tidsfrister,
- øger integration af hensyn til biodiversiteten i landbrugs- og fiskeripolitikken.

Udvalgets opgave

Udvalget får til opgave at udarbejde en rapport som kan danne grundlag for regeringens handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Denne handlingsplan skal udarbejdes forud for regeringskonferencen Rio+10 i 2002.

Der foregår sideløbende udarbejdelse af en dansk strategi for plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug samt arbejde om agrodiversitet.

Kommissorium

Udvalget skal afgive en kortfattet rapport til regeringen med klare angivelser af mål og midler for en fremtidig, prioriteret indsats for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse.

Udvalget skal gøre status over de internationale forpligtelser samt nationale mål og strategier for fremme af biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse, samt de handlingsplaner der har effekt for disse.

Udvalget skal vurdere indsatsen i forhold til de internationale forpligtelser, de nationale mål og strategier, og i den forbindelse afgrænse hvor indsatsen kan udbygges.

Udvalget skal gøre rede for behovet for den fremtidige indsats for at nå målene, herunder behovet for yderligere styrkelse af indsatsen for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse.

Udvalget skal endelig vurdere de anvendte virkemidler og behov for en styrket koordination og prioritering af indsatsen.

På denne baggrund skal udvalget:

- udarbejde forslag til gennemførelse af den nødvendige videnopbygning og overvågning
- udarbejde forslag til at sikre, styrke og målrette indsatsen for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse, herunder en optimering af anvendelsen af bestående virkemidler og en styrkelse af integrationen af disse hensyn i landbrug, skovbrug og fiskeri
- stille forslag om evt. ændret anvendelse af bestående virkemidler og om evt. nye virkemidler
- stille forslag om en styrket koordination og prioritering af indsatsen
- vurdere de erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af forslagene.

Udvalgets indstillinger skal udarbejdes under hensyntagen til og medvirke til en uddybning af princippet om en bæredygtig udvikling, miljømæssigt, økonomisk og socialt.

Tidsplan

Udvalgets rapport skal foreligge medio 2001.

Sekretariat

Udvalget betjenes sekretariatsmæssigt af Skov- og Naturstyrelsen, der har nedsat et særligt sekretariat til løsning af opgaven.

Wilhjelmudvalgets sammensætning

Direktør Nils Wilhjelm
Formand

Biolog Niels Kanstrup
Danmarks Jægerforbund

Professor Katherine Richardson
Næstformand

Hovedbest.medl. Henning Pedersen
Danmarks Sportsfiskerforbund

1. viceformand Henrik Høegh
De Danske Landboforeninger

Bestyrelsesmedlem Kirsten Nielsen
Friluftsrådet

Gdr. Lone Sondrup
De Danske Landboforeninger

Biolog Knud Flensted
Dansk Ornitologisk Forening

Næstformand Niels Christian Larsen
Dansk Familielandbrug

Forretningsfører Ib Skals
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

Afdelingsleder Thomas Færgeman
Danmarks Naturfredningsforening

Afdelingsleder Michael Brinch Pedersen
WWF-Verdensnaturfonden

Agronom Rikke Lundsgaard
Danmarks Naturfredningsforening

Natur- og miljøchef Jytte Heslop
Amtsrådsforeningen

Thomas Harttung
Landsforeningen Økologisk Landbrug

Vicekontorchef Iben Koch
Kommunernes Landsforening

Miljøkonsulent Carsten Krog
Danmarks Fiskeriforening

Kontorchef Astrid Ravnsbæk
Fødevareministeriet

Direktør Jan Søndergaard
Dansk Skovforening

Kontorchef Sten Strömgren
Fødevareministeriet

Fuldmægtig Susanne Harder Gabrielsen
Direktoratet for FødevarerErhverv

Professor Bent Aaby
Nationalmuseet

Kontorchef Dorthe Nøhr Pedersen
Trafikministeriet

Lektor Jørgen Birk Mortensen
Københavns Universitet

Fuldmægtig Mette Mørkeberg
Finansministeriet

Professor Peder Agger
Naturrådet (observatør)

Specialkonsulent Lone Neerhøj
Økonomiministeriet

*Sekretariat (Skov- og Naturstyrelsen,
Handlingsplansekretariatet):*

Kontorchef Susanne Herfelt
Landsplanafdelingen

Kontorchef Henrik Knuth-Winterfeldt

Overassistent Ingelise Johansen

Hortonom Lone Bjørn

Kontorchef Helle Pilsgaard
Miljøstyrelsen

Fuldmægtig Henrik Wichmann

Biolog Tine Nielsen Skaftø

Agronom Jørn Jensen

Direktør Hans Henrik Christensen
Skov- og Naturstyrelsen

Specialkonsulent Tine Kjær Hassager
Danmarks Fiskeriundersøgelser

Forskningschef Gertrud Jørgensen
Forskningscenter for Skov&Landskab

Seniorforsker Karen Søegaard
Danmarks Jordbrugsforskning

Forskningschef Hanne Petersen
Danmarks Miljøundersøgelser

Lektor Peter Vestergaard
Københavns Universitet

Beretning fra formanden og udtalelser fra medlemmer

Efter 1 år i arbejdstøjet er Wilhjelmudvalget nået til afrapportering i enighed. Arbejdet har været præget af åbenhed og en positiv indstilling til trods for at der i en række tilfælde har været tale om betydelig afstand mellem udvalgsmedlemmernes synspunkter.

Rapporten som den nu foreligger udtrykker et afbalanceret kompromis hvor udvalgsmedlemmerne har vist vilje til at lytte til argumenterne og til at bøje sig. Det er centralt for mig at udtrykke glæde over udvalgets enighed for så vidt angår at der skal gøres en indsats for at sikre biologisk mangfoldighed, herunder værdifulde og sårbare naturområder.

I forbindelse med den endelige færdiggørelse af udvalgets rapport har flere medlemmer haft behov for at tilkendegive holdninger gennem udtalelser. Disse udtalelser er gengivet i dette bilag.

Skov- og Naturstyrelsen
Handlingsplansekretariatet
Haraldsgade 53
2100 København Ø

Deres ref.:
Journal nr.:
Dato: 20. august 2001

Danmarks Fiskeriforenings kommentarer til hovedrapporten fra Wilhjelmudvalget

Indledningsvis er der grund til at rose den effektivitet og store arbejdsindsats som Skov- og Naturstyrelsen har ydet. Endvidere er der grund til at fremhæve den positive ånd som har kendetegnet arbejdet i udvalget under Niels Wilhjelts formandskab.

Den foreliggende rapport indeholder mange væsentlig betragtninger og forslag til tiltag som vil kunne forbedre den danske natur. Danmarks Fiskeriforening (DF) finder imidlertid anledning til at komme med følgende kommentarer som specifikt knytter sig til afsnittene om beskyttelse af havmiljøet:

- Det er DF's grundlæggende synspunkt at den største trussel mod havets natur udgøres af den fortsatte belastning med næringsstoffer, og især med en lang række miljøfremmede stoffer hvis effekt kun er kendt for en ganske lille dels vedkommende. DF finder det således positivt, at rapporten også fokuserer meget herpå, selv om mere vidtgående og konkrete initiativer naturligvis ville være hilst velkommen af fiskerierhvervet.
- DF har registreret et stort politisk pres for, som det også foreslås landjorden, at etablere beskyttede naturområder på søterritoriet. DF har under udvalgsbehandlingen argumenteret imod et konkret forslag herom, dels ud fra den betragtning at den nuværende viden om effekter som følge af bl.a. fiskeriet på havbundens struktur og den dertil knyttede flora og fauna er yderst sparsom, og dels ud fra det forhold at der er en fri vandring af organismer – og påvirkninger – mellem de forskellige havområder. DF har noteret sig at det

i rapporten foreslås, at der som 5 årige forsøg etableres et eller flere hav-områder, hvor der skal gennemføres en række undersøgelser og vurderinger og hvor der efter en konkret vurdering kan blive tale om at der indføres restriktioner over for ressourceudnyttelsen. Det er en helt klar forudsætning for en positiv gennemførelse af en sådan forsøgsordning, at den kan accepteres af de berørte fiskere, og at der i givet fald kan ydes erstatning for mistet fiskeri. Det skal i den forbindelse peges på den mulighed, at der i samarbejde med fiskerierhvervet udpeges områder som i forvejen er underlagt de ønskede/nødvendige restriktioner. Endelig er det med tilfredshed at DF har noteret sig at det i rapporten er understreget følgende : "På havet er der ikke på nuværende tidspunkt fagligt grundlag for at etablere nationale naturområder ..." (s. 27).

- Den nuværende viden om stenrev og hård havbund for så vidt angår deres lokalisering og udbredelse, biologi og effekten af bl.a. fiskeri herpå er yderst begrænset. Der er derfor behov for at fremskaffe ny viden herom. På denne baggrund forekommer det lidt "populært" på nuværende tidspunkt at ville tillægge disse områder ekstraordinær værdi og udpege dem som særligt beskyttelseskrævende/truede. Overvejelser om særlige generelle beskyttelsesforanstaltninger forekommer at ligge langt ude i tiden.
- DF kan ikke anbefale at der på det nuværende spinkle videngrundlag, og med de manglende begrebsdefinitioner, etableres en miljømærkning for fisk – men gerne en kvalitetsmærkning.
- Det er DF's grundholdning at alle fisk er fanget på bæredygtig vis eftersom fiskeri udnytter naturlige, "vilde" fiskebestande som er underkastet en forvaltning som har som at hovedsigte at enhver udnyttelse skal ske på bæredygtig vis. I modsat fald er det forvaltningen som sådan der har svigtet. Det svarer til at rådyr nedlagt med lovlige haglvåben ikke skulle kunne få et miljømærke modsat dyr nedlagt med riffel.

Med venlig hilsen

Carsten Krog

Skov- og Naturstyrelsen
Handlingsplansekretariatet
Haraldsgade 53
2100 København Ø

20. august 2001
Journal: 6-25 / 004309

Danmarks Naturfredningsforenings høringssvar til 5. og sidste udkast til Wilhjelmsudvalgets rapport.

Overordnet bakker Danmarks Naturfredningsforening rapporten op. Vi håber den er første skridt på vejen til, at forarmningen af naturen standser. Vi havde håbet på, at udvalget kunne nå længere, så der kunne fastsættes mål for forbedring af den biologiske mangfoldighed, samt de nødvendige virkemidler for at nå disse mål. Dette ville have været en smuk udmøntning af beslutningen i Gøteborg.

Vi synes det er glædeligt, at udvalget har kunnet blive enige om

- at etablere 100.000 ha våde enge, strandenge og overdrev.
- at begrænse udvidelsen af husdyrproduktionen i nærheden af sårbare naturområder og
- at udpege 6 naturområder af national betydning, som skal forvaltes som nationalparker.

Vi er derimod skuffede over,

- at udvalget ikke har kunnet blive enige om at begrænse ammoniakudledningen fra den eksisterende husdyrproduktion i nærheden af sårbare naturområder samt at udvalget ikke har drøftet klare kriterier for landbrugsproduktionen inden for og i nærheden af de nationale naturområder.
- at udvalget ikke har kunnet blive enige om at pege på det hensigtsmæssige i at gøre en del af hektarstøtten og dyrepræmierne miljøbetingede samt at bruge graduering af hektarstøtten som redskab til at skabe mere natur.
- at det ikke i udvalgets rapport er klart hvilken effekt de foreslåede tiltag vil have på den biologiske mangfoldighed, ligesom der ikke er foreslået klare virkemidler for at nå målene om at forbedre den biologiske mangfoldighed inden 10 år.

Konkret vil gøre opmærksom på, at der i ordlisten mangler en forklaring på begrebet miljøbetinget støtte, ligesom den forklaring, der gives på graduering, hvor det gøres klart, at det er en del af den fælleseuropæiske landbrugspolitik og ikke blot en dansk opfindelse.

Med venlig hilsen

Thomas Færgeman
Afdelingsleder

Rikke Lundsgaard

Skov- og Naturstyrelsen
20. august 2001
Handlingsplansekretariatet
Haraldsgade 53
2100 København Ø

Dansk Ornitologisk Forenings bemærkninger til sidste udkast til Wilhjelmudvalgets rapport

Dansk Ornitologisk har modtaget det sidste udkast til Wilhjelmudvalgets rapport. Overordnet kan jeg stå inde for rapporten. DOF håber, at rapportens statusbeskrivelser og anbefalinger kan være med til at synliggøre behovet for en stor og målrettet indsats for biodiversiteten og naturen i Danmark.

DOF hefter sig især ved, at der er fremlagt konkrete målsætninger med hensyn til:

- naturkvalitetsplaner og målretning af plejeindsatsen således at naturkvaliteten sikres.
- at arbejdet med nationalparker og større naturområder prioriteres højt.
- at der skal etableres 100.000 ha våde enge, strandenge og overdrev.
- at begrænse udvidelsen af husdyrproduktionen og dermed kvælstoftilførselen i nærheden af visse sårbare naturområder.

DOF er dog skuffet over bl.a.:

- at der ikke kunne opnås enighed med landbruget om at nedtrappe gødskningen på ferske enge.
- at der ikke er foretaget en nøjere analyse af, hvor der er mest behov for bedre beskyttelse af biodiversiteten, og dermed heller ikke hvor man får beskyttet mest natur og biodiversitet for pengene. Dette er specielt vigtigt

i relation til de internationale forpligtelser, som Danmark har i forhold til bevarelsen af biodiversiteten.

- at man ikke mere konkret har peget på større områder på havet, som beskyttede områder med bedre beskyttelse imod fysiske påvirkninger, fiskeri etc. DOF ser dog frem til de foreslåede forsøgsområder.
- at udvalget ikke har kunnet blive enige om at begrænse den nuværende alt for store ammoniakudledning – specielt i nærheden af sårbare naturområder.

Med venlig hilsen
Dansk Ornitologisk Forening
- BirdLife Danmark

Knud N. Flensted
Biolog

Til Nils Wilhjelm
Den 20. august 2001
Side 1/1
Direkte 33 70 3213
Ref IBK

Kære Nils Wilhjelm

Som bekendt har KL fra start i udvalgsarbejdet haft betænkeligheder ved den foreslåede model for udpegning og etablering af nationale naturområder.

KL vil derfor fortsat, såvel i den efterfølgende politiske debat som i det kommende udvalgsarbejde i Skov- og Naturstyrelsen arbejde for, at KLs principielle synspunkter tilgodeses i så høj grad som muligt.

De principielle synspunkter fra KLs side er fortsat, at der ikke bør foretages en udpegning af nationale naturområder (her tænkes ikke på selve kerneområderne, der er stats- eller fondsejede, men på udviklingsområderne) før der for hvert område foreligger en endelig plan for områdernes formål, indhold og realisering. Det er herunder særligt vigtigt at få afklaret, hvilke restriktioner, der kommer til at gælde i de pågældende områder af hensyn til retssikkerheden for de berørte lodsejere og lokalsamfund.

KL finder ikke, at der ved den foreslåede implementering af områderne på regionalt niveau er sikkerhed for, at disse principper for områdernes udpegning tilgodeses fuldt ud. Denne usikkerhed vil blive væsentligt forøget, hvis amterne fra statslig side presses til at foretage udpegningerne hurtigt – fx. som foreløbige – inden der har været den fornødne tid til i dialog med kommuner, lodsejere m.fl. at få afklaret det præcise indhold af områderne.

Herud over mener KL principielt, at det bør være en statslig opgave at etablere nationale naturområder, og at staten bør gå foran med hensyn til at realisere områderne – fx ved omprioritering eller målretning af statens (statsskovenes mv.) egne midler på området, ved fredninger og/eller opkøb med efterfølgende bortforpagtninger.

En statslig model kunne desuden realiseres uden en egentlig udpegning i planlovssammenhæng, hvorved de problemer, der knytter sig hertil, helt kunne undgås – jf. ovenstående. I stedet kunne der i naturbeskyttelsesloven tilvejebringes den nødvendige hjemmel til, at staten kan etablere nationale naturområder.

Ved en sådan model kunne det helt undgås, at man foretager udpegninger af større arealer, der i mange år risikerer først og fremmest at blive ”forbudszoner”, og hvor den egentlige realisering af områderne vil trække i langdrag på grund af begrænsede amtslige (og statslige) midler til frivillige aftaler mv.

Med disse bemærkninger vil jeg samtidig sige tak for en god og konstruktiv debat omkring de mange spørgsmål, vi har behandlet i Wilhjelmudvalget

Med venlig hilsen

Iben Koch

20. august 2001

Landbrugets og skovbrugets kommentar

Landbrugets og Skovbrugets organisationer er enige i, at der skal gøres en indsats for at sikre biologisk mangfoldighed samt værdifulde og sårbare naturområder. Organisationerne lægger imidlertid afgørende vægt på, at denne indsats gennemføres ud fra en samlet afvejning af naturmæssige, samfundsøkonomiske og erhvervsmæssige hensyn samt udviklingsmulighederne for den enkelte landmand.

En lang række af forslagene i rapporten vil have økonomisk betydning for den enkelte landmand og skovbruger. Organisationer forudsætter, at der i forbindelse med implementering af forslagene ydes fuld erstatning til berørte lods ejere, i det omfang forslagene til styrkelse af naturen medfører tab.

Udvalget har konstateret, at der af tids- og kapacitetsmæssige grunde ikke er foretaget økonomiske konsekvensvurderinger af anbefalingerne og ikke er medtaget en række væsentlige områder, der påvirker naturen, f.eks. trafik, energi, industri og husholdningerne. Udvalget har tillige konstateret, at der på en række væsentlige områder ikke foreligger tilstrækkelig videnskabelig dokumentation om årsagssammenhænge og tilstandsvurderinger, og at der ikke er foretaget præcise opgørelser over de arealmæssige og afvandingsmæssige konsekvenser af de enkelte forslag.

Landbrugets og skovbrugets organisationer forudsætter, at der foretages en analyse af de samlede samfundsøkonomiske, statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser samt arealmæssige konsekvenser af forslagene. Desuden lægger vi afgørende vægt på, at den manglende faglige viden skal tilvejebringes, så der sikres det bedst mulige beslutningsgrundlag, inden der træffes beslutning om, i hvilket omfang de enkelte forslag kan eller skal gennemføres.

Organisationerne forventer endvidere, at trafik, energi, industri og husholdninger inddrages, inden der træffes beslutninger. Endelig skal nye tiltag vurderes i

lyset af kommende effekter af de allerede igangsatte handlingsplaner vedrørende ammoniak, vandmiljø og pesticider.

cad/1712

Det økologiske jordbrugs bemærkninger til Wilhelmudvalgets rapport

Landsforeningen Økologisk Jordbrug er enig i rapportens hovedkonklusioner og vil gerne takke for samarbejdet.

Wilhelmudvalget besluttede på et tidligt tidspunkt at fokusere på halvkultur- og naturarealerne og nedprioritere problemerne på omdriftsarealerne. Samtidig besluttede udvalget ikke at se på GMO-spørgsmålet.

Det er imidlertid LØJ's principielle holdning at man ikke kan lave en handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse uden også at se på omdriftsarealernes betydning og på brugen af genmodificerede organismer. Disse elementer bør derfor indgå med vægt i regeringens videre overvejelser. Det er efter LØJ's mening en forudsætning for at kunne tale om reel sektorintegration i landbruget svarende til rapportens anbefalinger for skovbrugs- og fiskerierhvervene.

Naturpligt - et konkret naturinitiativ

Som en direkte opfølgning på rapportens konklusioner vedr. halvkultur- og naturarealer foreslår Landsforeningen Økologisk Jordbrug en "naturpligt" på minimum 5% af de økologiske bedrifters areal samt pligt til udarbejdelse af naturplaner, der kan udpege de mest værdifulde naturarealer på ejendommen og lave en plan for plejen af dem. Disse to krav skal overholdes for at bedriften fortsat kan modtage økologistøtte. Forslaget er dermed en form for "cross compliance" hvor modtagelse af støtte gøres afhængig af opfyldelsen af visse krav til fx miljø, natur, dyrevelfærd mv.

Krav til myndighederne

Landsforeningen Økologisk Jordbrug deler det øvrige jordbrugs bekymring for mere bureaukrati i forbindelse med naturkrav. Derfor vil foreningen stille krav til

myndighederne om at kontrol vedr. naturpligt og naturplaner skal være smidig og ubureaukratisk og foregå i et tæt samarbejde med landmændene.

Med venlig hilsen

Thomas Harttung
LØJ's repræsentant i Wilhjelmudvalget

Udtalelse fra ministerierne

Regeringens repræsentanter finder, at der uden virkninger for det nationale budget bør ske en overførsel af midler fra markedsordningerne til ordninger, der i højere grad retter sig mod forbedring af natur og miljø som led i en bæredygtig udvikling. Dette skal ske på EU-niveau. Regeringens holdning er, at natur- og miljøeffekten i landbrugsordningerne skal fremmes samtidig med, at det samlede støtteniveau til landbruget reduceres.

Regeringen vil forinden sin endelige stillingtagen til rapportens anbefalinger, herunder antallet af nationale naturområder og udarbejdelse af handlingsplanen, foretage de nødvendige økonomiske konsekvensberegninger.

Kort om Wilhjelmudvalget

Wilhjelmudvalget blev nedsat af regeringen med den opgave at udarbejde et grundlag for en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Tidligere industriminister Nils Wilhjelm blev formand for udvalget.

I Wilhjelm-udvalget deltog 35 medlemmer som repræsentanter for jordbrugs- og fiskerierhvervene, natur- og friluftorganisationer, forskningsinstitutioner, berørte myndigheder mv.

Udvalgets arbejde er et bidrag til regeringens forberedelse til FNs Verdenstopmøde om Bæredygtig Udvikling i 2002. Udvalget afgav sin rapport til regeringen d. 23. august 2001. Rapporten findes på Skov- og Naturstyrelsens hjemmeside www.sns.dk.

Udvalget nedsatte 4 arbejdsgrupper for henholdsvis naturkvalitet og naturovervågning, havets natur, landbrug, økonomi og velfærd, som hver har udarbejdet en rapport. Endvidere blev der udarbejdet en række faglige udredninger af Danmarks Miljøundersøgelser, Forskningscenter for Skov og Landskab, Den Kongelige Veterinær- og Landbohøjskole m.fl., som har dannet grundlag for udvalgets arbejde.

Wilhjelmudvalgets sekretariat

Udvalget blev sekretariatmæssigt betjent af Skov- og Naturstyrelsen, der nedsatte et særligt sekretariat til løsning af opgaven. I sekretariatet deltog: kontorchef Henrik Knuth-Winterfeldt, fuldmægtig Henrik Wichmann, biolog Tine Nielsen Skafte, agronom Jørn Jensen, hortonom Lone Bjørn, overassistent Ingelise Johansen.