

Miljø- og Fødevareministeriet
Departementet
Slotsholmsgade 12
1216 København K
mim@mim.dk

Cc: Jacob Christian Bertram jacbe@mfvm.dk
og Daniella Humm Møller dahmo@mfvm.dk

Hellebæk 12. februar 2020

Hørings svar fra WWF Verdensnaturfonden vedrørende:

Forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om skove, dyrevelfærdsloven, lov om mark- og vejfred og færdselsloven (Etablering af naturnationalparker m.v.) – j.nr. 2020-5425.

Hovedformålet med naturnationalparkerne er at styrke natur og biodiversitet ved at give mulighed for etablering af store sammenhængende naturområder, hvor naturen i højere grad end i dag kan udvikle sig på egne præmisser, og hvor der kan udsættes store planteædere med henblik på, at de kan udføre en vigtig økosystemfunktion.

Dette er gode, relevante og i en dansk sammenhæng ambitiøse målsætninger fra Regeringen og støttepartierne SF, Enhedslisten, Det Radikale Venstre og Alternativet.

WWF Verdensnaturfonden bakker som bekendt stærkt op om disse målsætninger og pladsen, der skabes til mere og vildere natur i Danmark ved hjælp af naturnationalparkerne og urørt skov. Vi er heller ikke et øjeblik i tvivl om, at dette vil betyde et kæmpe løft for danskernes friluftsliv, men også for lokal grøn økonomisk vækst, uddannelse, læring og sundhed. Naturnationalparkerne er i vores øjne ren win-win!

Men der er også ganske præcise politiske målsætninger og forvaltningsmæssige formål, der stiller en række ret præcise og evidensbaserede krav og forudsætninger til loven og forvaltningen af naturnationalparkerne, som WWF Verdensnaturfonden ikke ser tilstrækkeligt reflekteret i de nuværende lovforslag eller de bagvedliggende bemærkninger og uddybninger.



WWF *for a living planet*[®]

Overordnede bemærkninger til lovforslaget

WWF Verdensnaturfondens overordnede bemærkninger til lovforslaget – og især med muligheden for opnåelse af de ambitiøse naturpolitiske målsætninger, som vi helhjertet bakker op omkring, omfatter følgende:

- I. **Naturnationalparkernes hovedformål er biodiversitet ifølge den politiske aftale, og derfor skal arealer ikke forvaltes med "hovedhensyn" for biodiversitet, men med "formålet".**

WWF Verdensnaturfonden er bekymret for den inkonsistente vekslen mellem "hovedformål" og "hovedhensyn" i lovforslagets bemærkninger, men også den meget hyppige brug af "hovedhensyn".

Vi anbefaler at ordet "hovedhensyn" generelt erstattes med "formål", da det vil understrege, at netop hovedformålet med den politiske beslutning er, *"at styrke natur og biodiversitet ved at give mulighed for etablering af store sammenhængende naturområder, hvor naturen i højere grad end i dag kan udvikle sig på egne præmisser"*.

Dette er jo netop dermed ikke et hovedhensyn, men selve formålet.

- II. **WWF Verdensnaturfonden undrer sig over, at hele lovforslaget, samt bemærkningerne, mangler den helt afgørende forudsætning for en omkostningseffektiv biodiversitetsindsats: den relevante forskningsbaserede rådgivning.**

Vi anser det for helt afgørende og en grundlæggende præmis, at ministeren pålægges også at inddrage "relevant forskningsbaseret rådgivning" i forbindelse med prioritering af og anmodning om ansøgninger om naturnationalparker (§ 61c).

Erfaringen herhjemme fra viser, at hvis der ikke laves en prioritering og udpegning af naturområder baseret på relevant forskningsmæssig viden, så kan ofte mindre vigtige områder blive udlagt som natur. Derved spildes både tid, kræfter og penge og dansker får ikke den natur, de har drømt om.

Dette kender vi for eksempel fra Naturstyrelsens tidligere udlæg af urørt statskov, som der fra 2016-17 dog er blevet rettet op på, især på baggrund af arbejdet fra CMEC/KU og WWF Verdensnaturfonden.

WWF Verdensnaturfonden er derfor uforstående overfor, at inddragelse af relevante forskere ikke fremgår af lovforslagets §§61d og 61e som en naturlig del af henholdsvis projektansøgninger og forvaltningsplaner. Det bør tilføjes idet en forudsætning for opfyldelse af den politisk aftalte målsætning er, at det er de vigtigste områder for



for a living planet®

vores biodiversitet, der udlægges først, som større og vildere natur ("brandmandens lov").

III. Det er en generel mangel og stærkt beklageligt, at lovforslaget kun omfatter statslige arealer og ikke allerede fra starten også kommuners og naturbevarende fondes arealer.

Vi har forståelse for en generel juridisk udredning omkring etablering af naturnationalparker på private arealer, men der er efter WWF Verdensnaturfondens vurdering *ingen* grund til, at de foreslåede lovændringerne i skovloven, dyrevelfærdsloven, mark- og vejfredsloven og færdselsloven *ikke* også kan gælde nuværende og kommende naturarealer ejet af kommuner og naturbevarende fonde.

Ud fra et generelt lighedsprincip er det desuden svært at se rimeligheden i, at Statens egne naturforvaltere pålægges mindre administrative og praktiske byrder i forhold til bl.a. fredskovsstatus, dyretilsyn og veje end ligestillede kommunale og private naturforvaltere på arealer af tilsvarende størrelse og med samme forvaltningsmål, græssende dyr, naturtyper med mere.

WWF Verdensnaturfonden ser ingen argumentation i det foreliggende høringsmateriale, der begrundet denne særbehandling af Statens naturforvaltere.

Vi anbefaler derfor kraftigt en generel tilretning af lovforslaget, så både de kommunale og de naturbevarende fondes arealer også omfattes af den aktuelle revision af af skovloven, dyrevelfærdsloven, mark- og vejfredsloven samt færdselsloven.

IV. Revisionen af Skovloven er i lovforslaget ikke fremtidssikret i forhold til den aktuelle naturpakke fra december 2020 for så vidt angår udlæg af urørt skov i fredskovspligtige arealer.

Skovlovens bestemmelser for fredskovspligtige arealer om, at arealet skal holdes bevokset med træer, der danner, eller som inden for et rimeligt tidsrum vil danne, sluttet skov af højstammede træer, at hugst bortset fra tynding ikke må finde sted, før bevoksningen eller det enkelte træ har opnået en alder eller dimension, hvor den er hugstmoden, samt at arealet senest 10 år efter afvikling af en hugstmoden bevoksning skal opfylde kravet om, at arealet er bevokset med træer, vil således *kun* gælde de fredskovspligtige statskovsarealer, der kommer til at ligge *indenfor* naturnationalparkerne.

Dette er en ulogisk og uforklarlig begrænsning i lovforslaget.

I det vi må forvente, at yderligere 40-45.000 hektar statskov lægges urørt med naturpakkeaftalen fra december, vil det være nærliggende og naturligt, at omhandlede bestemmelser ligeledes også kommer til at omfatte disse arealer.



for a living planet®

Desuden bør lovforslaget også omfatte allerede eksisterende fredskovsarealer, der er lagt urørt både i privat skov og offentlig skov.

Som minimum må vi forvente en biologfaglig og juridisk begrundelse for dette fravalg af alle andre urørte skovarealer i Danmark i forbindelse med denne lovrevision.

V. Med lovrevisionen er det kun de relevante statsskove indenfor de kommende naturnationalparker, der er retligt beskyttede.

Uanset det ikke direkte har noget med den politiske aftale om naturnationalparker at gøre, så rummer samme aftale også (se pkt IV) meget mere urørt statsskov samt en undersøgelse af behovet for en lovrevision.

Lovforslaget burde allerede nu også sikre en retlig beskyttelse af urørt statsskov uden for naturnationalparkerne, således at skovloven ikke skal genåbnes igen om kort tid.

VI. Det er for WWF Verdensnaturfonden væsentligt som minimum at fastholde eksisterende beskyttelse på arealer, der er omfattet af de kommende naturnationalparker, som allerede er gældende i medfør af for eksempel vildtreservater, begrænsninger eller regulering af lystfiskeri, sejlads, færdsel etc. udover de allerede planlagte begrænsninger i medfør af lovforslaget i forhold til skovdrift, landbrugsdrift, jagt med mere.

Rekreative aktiviteter og færdsel, herunder for eksempel friluftslivsevents, skal dog hele tiden konkret vurderes i forhold til de konkrete naturnationalparkeres biodiversitetsmålsætninger.

Modsat bør friluftslivets fri fladefærdsel til fods i de kommende naturnationalparker også fastholdes som udgangspunkt.

Vurderinger af om dette skal justeres, skal dog til enhver tid være biologfagligt begrundet i forhold til *biodiversitet som helhed* og ikke kun i forhold til for eksempel *"vildtet"* og *"de græssende dyr"*, som det fremgår af lovforslagets bemærkninger (side 26ø). Denne formulering bør tilrettes.

VII. WWF Verdensnaturfonden bakker op om, at naturnationalparkeres forvaltning skal kunne opfylde IUCN kategori II for beskyttede naturområder, men også EU's kommende "strengt beskyttede naturområder".

WWF Verdensnaturfonden finder det væsentligt, at naturnationalparker – ligesom mange andre danske naturbeskyttelseskategorier – i højere grad bringes i overensstemmelse med internationale naturbeskyttelsesmål og -kriterier (EU, FN og IUCN) og dermed bidrager dokumenterbart til opfyldelse af internationale biodiversitetsmålsætninger.



for a living planet®

En vurdering af og målsætning for, hvordan den konkrete naturnationalparker kan opfylde IUCN's kategori II, skal derfor fremgå af såvel projektansøgning til ministeren såvel som forvaltningsplan. Dette er ikke specificeret i lovforslaget for indeværende (§§61d og 61e).

I tillæg hertil bør det fremgå af samme bestemmelser, at naturnationalparkerne skal kunne opfylde de kommende kriterier for "strengt beskyttede naturområder" (*strictly protected areas* på 10% af EU's areal) i medfør af EU's Biodiversitetsstrategi 2030 og kunne indberettes som sådan.

I visse naturnationalparker vil dele af kriterierne i IUCN's kategori Ib også kunne indgå som forvaltningsmæssige målsætninger.

VIII. WWF Verdensnaturfonden vil insistere på, at menneskelig indblanding i naturgenopretning og -pleje holdes på et absolut minimum i naturnationalparkerne.

Af lovbemærkningerne fremgår blandt andet forhold omkring naturgenopretning af skov (for eksempel side 19m):

"...naturgenopretning i skov kan bl.a. ske ved fældning af hjemmehørende træer, der efterlades i skoven, eller ved at skade en del af træerne (veteranisering), så de over nogle år henfalder og bliver til stående dødt ved. Der kan også ske fjernelse og salg af ikke-hjemmehørende arter som en del af en naturgenopretningsindsats. Hvis kommende naturnationalparker ønskes etableret i områder, der på grund af mangeårig skov- og landbrugsdrift er præget af ensartet og artsfattigt natur, kan det som led i en naturgenopretning evt. blive aktuelt at introducere manglende hjemmehørende arter. Også andre væsentlige hensyn kan begrunde, at der plantes i naturnationalparkerne, eksempelvis for at dæmpe sandflugt".

Denne og andre passager skal naturligvis afstemmes tekstnært med de endelige retningslinjer for urørt statskov, der p.t. behandles i de af Miljøministeren nedsatte nationale følgegrupper for urørt statskov. Dette er ikke tilfældet p.t.

Desuden bør det af lovens bemærkninger fremgå tydeligere, at minimal menneskelig indblanding betyder, at man:

- Ikke anvender maskinel naturpleje.
- Undlader udsåning eller plantning – herunder også i forbindelse med sandflugt, der er en naturlig dynamisk proces, som kun bør forhindres, hvis naboværdier er på spil.
- Ikke per automatik fælder ikke-hjemmehørende træarter, da vedmassen udgør en kulstofressource for arterne.



for a living planet®

IX. Ingen arter bør udelukkes – heller ikke vildsvin

Vildsvin og bæver er hjemmehørende nøglearter i også danske økosystemer og bør derfor ikke udelukkes. Lovforslaget og bemærkningerne bør derfor også specifikt nævne disse arter som potentielle i naturnationalparkerne.

Generelt skal valget af arter dog være baseret på forskningsfaglig rådgivning, hvilket ikke direkte er fastslået i lovforslaget.

Der er naturligvis en bekymring for afrikansk svinepest, som der skal tages forholdsregler for i forbindelse med hegning og udelukkelse af bestemte køretøjer. Men i det der allerede i dag findes vildsvin i hegnede naturområder (for eksempel Klelund Dyrehave og Lille Vildmose) samt vildsvin og tamsvin på friland, så skal vildsvin naturligvis ikke udelukkes fra naturnationalparkerne. For eksempel ville det være oplagt, at udsætte vildsvin i den kommende naturnationalpark i Gribskov.

X. WWF Verdensnaturfonden bakker generelt op om lovforslagets begrænsninger i jagt og fiskeri, samt andre former for aktiviteter, der ikke flugter med naturnationalparkernes formål og de kommende forvaltningsplaner.

Jagt betyder ændret adfærd og fødesøgningsmønster hos hjorte i et omfang, der kan påvirke græsningseffekten, samt de store naturoplevelser for friluftslivet, man også ønsker at opnå i formålet med naturnationalparkerne.

WWF Verdensnaturfonden bakker derfor op om Regeringens og støttepartiernes generelle forbud mod jagt i de kommende naturnationalparker.

Der lægges op til, at naturnationalparkerne generelt vil blive friholdt for jagt, der ikke sker som led i forvaltningen af områderne. Dette støtter WWF Verdensnaturfonden op om, og mener, at man er nødt til at vurdere fra naturnationalpark til naturnationalpark, hvordan eventuel jagt vil påvirke området og dyrene i forhold til naturnationalparkernes generelle formål og de konkrete af forvaltningsplanens mål.

WWF Verdensnaturfonden er af den opfattelse, at rekreativt lystfiskeri med stang vil kunne finde sted, men kun på en måde som dokumenteret ikke skaber ubalance i ferskvandsøkosystemerne.

XI. WWF Verdensnaturfonden bakker op om, at naturnationalparkernes drift ikke skal gøres betinget af modtagelse af landbrugsstøtte men muligheden bør være til stede for på sigt at motivere især private lodsejere.

Den nuværende forvaltning af særligt Naturstyrelsens arealer underlagt EU-landbrugsstøtte har afledt en lang række uønskede effekter for biodiversitet og naturtilstand. Det er derfor positivt, at det fremhæves, at arealer i naturnationalparkerne ikke må forvaltes med det formål at modtage landbrugsstøtte.



for a living planet®

Men der kan dog i visse tilfælde – og måske især under de kommende ordninger i CAP'en med bruttoarealmodellen - opstå muligheder for EU-tilskud, man ikke bør afstå fra at hjemtage, betinget af, at de ikke er i strid med, hverken nationalparkernes formål eller forvaltningsplanernes mål.

Dette skal dermed ses i sammenhæng med især private lodsejeres motivation og incitament til på sigt at lade arealer indgå i nationalparkerne.

XII. Lovforslaget henviser til NOVANA som overvågningsværktøj i forbindelse med nationalparkerne uanset NOVANA hverken designet til at overvåge enkelte lokaliteter end sige egnet til det.

Der bør naturligvis – på baggrund af en relevant videnskabelig rådgivning – designes et egnet monitoringsprogram, herunder basisanalyser, som sikrer en relevant monitoring, der kan give konkrete data af betydning for de enkelte nationalparkeres målopfyldelse med mere, som de er beskrevet i de kommende forvaltningsplaner. Det vil ligeledes give danske forskere en ny mulighed for at overvåge effekten af klimaforandringer i naturområder, der friholdes for direkte påvirkning.

Heraf følger så naturligt, at forvaltningsplanerne må og skal alignes med det konkrete overvågningsprogram. For indeværende reflekterer bemærkninger til §61e, stk 1, 10) ikke disse logiske forudsætninger. Dette bør naturligvis revideres.

XIII. WWF Verdensnaturfonden undrer sig over, at lovforslaget ikke fyldestgørende redegør for dispensationsmulighederne for at efterlade ådsler i naturen.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at det i henhold til EU's regler ikke er muligt at efterlade ådsler i naturen. I henhold til WWF Verdensnaturfondens oplysninger er dette ikke korrekt, da der flere steder i EU efterlades ådsler i forbindelse med naturprojekter og i forbindelse med artsgenopretning. Konkret lægges der for eksempel ådsler af kvæg til gribbe på den iberiske halvø, og vi har kendskab til hegnede hollandske naturområder, hvor udlæg af ådsler tillades. En forudsætning kan være, at dyrene juridisk erklæres vilde.

Den stramme fortolkning af EU's regler på området er efter vores oplysninger et rent dansk valg.

WWF Verdensnaturfonden er for indeværende ved at indsamle oplysninger om dette fra vores kolleger i EU og vil vende tilbage til Miljøministeriet.

XIV. WWF Verdensnaturfonden finder det beklageligt, at lovforslagets bemærkninger ikke rummer de potentielt positive økonomiske konsekvenser af lovforslaget.

Baseret på konkrete erfaringer ved vi også fra Danmark, at store vilde naturområder med græsædere har en positiv økonomisk betydning i forhold til lokale erhverv som



for a living planet®

detail og turisme. For eksempel er der allerede lavet sådanne økonomiske analyser, og Naturstyrelsen har endda tidligere vurderet den økonomiske betydning af de europæiske bisoner i Almindingen, der i dag har udviklet sig til Bornholms næstmest besøgte turistattraktion kun overgået af Hammershus Slotsruin.

Desuden findes der også økonomiske vurderinger af genoprettede naturområders betydning for ejendomspriser, sundhed, uddannelse etc., som ikke fremgår af lovforslagets bemærkninger (side 70n).

Lovforslagets bemærkninger bør naturligvis revideres og inddrage også aktuel og relevant *positiv* økonomisk effekt af lovforslaget således, at der fremlægges et mere dækkende politisk beslutningsgrundlag også for denne del.

XV. Det er for WWF Verdensnaturfondens væsentligt, at vurderingen af klimahensyn sker retvisende – både i forvaltningsplanerne og i lovforslagets bemærkninger.

Lovforslaget lægger op til, at der i forvaltningsplanerne også skal redegøres for klimahensyn i fbm en naturnationalpark (§61e, stk. 1, pkt 7). Her skal naturligvis også fremgå de *positive* effekter af stop for dræning, stop for skovhugst, opbygning af vedmasse, naturlig hydrologi etc.

I lovbemærkningernes afsnit 8 om Klima- og miljømæssige konsekvenser (side 71) fremgår flg: "*f.eks. kan der ved udlægning af arealer til urørt skov være en midlertidig positiv klimaeffekt ved kulstoflagring i vedmasse og i skovbunden i de første år*". Dette er en *ikke* forskningsfaglig korrekt fremstilling af klimaeffekt ved urørt skov. Der er tale om en *permanent* positiv klimaeffekt, fordi det forøgede kulstoflager bevares – også selvom forøgelsen aftager med tiden – men over meget længere tid end i "de første år" som angives i lovbemærkningerne.

Desuden mangler der her også en vurdering af den positive klimaeffekt ved ophørt dræning. Afsnittet bør derfor opdateres for at give et retvisende billede af de samlede klimaeffekter ved urørt skov, således, at der fremlægges et mere dækkende politisk beslutningsgrundlag også for denne del.

Loven mangler helt marine naturnationalparker

WWF Verdensnaturfonden er meget opmærksom på de indbyggede fysiske, biologiske, juridiske og administrative forskelle mellem naturbeskyttelse på land og i havet, samt at søterritoriet ikke har været inkluderet i forhandlingerne.

Taget i betragtning at den marine biodiversitet i mange årtier har været overset i den danske naturpolitik, vil WWF alligevel her understrege behovet for, at der i den kommende lov sikres juridisk hjemmel til marine naturnationalparker og henvisning til en påbegyndt drøftelse af marine naturnationalparker senest 1 år efter lovens ikrafttrædelse.

Specifikke bemærkninger til lovforslaget

I det følgende giver WWF Verdensnaturfonden en række specifikke, tekstnære bemærkninger til lovforslaget. Sidetalshenvisningen svarer til lovforslagets.

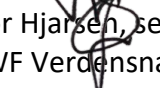
Side	Lovforslagets ordlyd	WWFs kommentarer
1	§ 61 a. En naturnationalpark kan efter tilladelse etableres på et større statsejet område.	"Statsejet område" udskiftes GENERELT med "område ejet af stat, kommune eller naturbevarende fond".
1	Stk. 3. En tilladelse efter stk. 1 indebærer: 1) Området forvaltes med natur og biodiversitet som hovedhensyn med henblik på, (...) 2) Området friholdes for skov- og landbrugsproduktion (...) som hovedhensyn.	"Hovedhensyn" udskiftes GENERELT med "hovedformål" eller "formål".
1	§61a (...) Stk. 4. I en tilladelse (...) hvis hegningen udføres på en sådan måde, at offentlighedens adgang til og fra området ikke forhindres eller vanskeliggøres unødigt , og at vildtets frie bevægelighed opretholdes i videst mulige omfang.	"vanskeliggøres unødigt" bør slettes da det kan give anledning til tvist om hvordan "unødigt" opfattes. Adgang er reelt sikret med foranstående del af sætningen. Alternativt kan denne formulering anvendes: "Hegningen skal tilrettelægges således, at offentlighedens almindelige adgang overordnet set ikke forhindres eller vanskeliggøres". "Vildtets frie bevægelighed" er ikke et formål for naturnationalparkerne, som derimod i visse tilfælde kan have til formål at hindre dette fx ved indhegning. Bør derfor slettes for ikke at skabe uklarhed.
2	§ 61 c. Ejeren af et område, der er omfattet af § 61 a, stk. 1, udarbejder efter anmodning fra miljøministeren, og efter inddragelse af offentligheden og berørte myndigheder,	Mangler helt et krav om inddragelse af forskningsfaglig rådgivning. Bør rettet til: "... efter inddragelse af forskningsfaglig rådgivning, offentligheden og berørte myndigheder..."
2	§ 61 d. En projektbeskrivelse for etablering af en naturnationalpark skal indeholde en angivelse af områdets geografiske afgrænsning og oplysninger om:	Projektbeskrivelserne bør også indeholde flg oplysninger – som tilføjes som nyt punkt: "... 2) Nuværende og potentielle biodiversitetspotentiale, mulighed for bidrag til opfyldelse af EUs og FNs



WWF *for a living planet*[®]

	1) Områdets nuværende status, herunder naturgrundlag, landskabelige forhold	biodiversitetsmålsætninger, samt hvordan og hvilke af IUCNs kategorier der opfyldes".
2	§ 61 d (...), stk 1: 5) Naturgenopretningsinitiativer i området , herunder planlagte tiltag til genopretning af naturlig hydrologi i området og de forventede konsekvenser heraf.	Dette er for snævert i projektbeskrivelsen der bør indeholde også beskrivelse af "(re)etablering af naturlig dynamik og selvforvaltende økosystemer", som kan tilføjes efter "herunder".
2	§ 61 d (...), stk 1: 7) Inddragelsen af den berørte offentlighed, berørte myndigheder og berørte lodsejere i den videre proces.	Bestemmelsen mangler helt en formulering af inddragelse af relevant forskningsbaseret rådgivning. Der bør tilføjes efter "af": "forskningsbaseret rådgivning"...
2-3	§ 61 e. En forvaltningsplan for en naturnationalpark skal under hensyn til § 61 a, stk. 3, nr. 1, omfatte udviklingsmål og principper for områdets forvaltning og drift , herunder (...)	"Drift" bør helt fjernes, da naturnationalparkernes netop <i>ikke</i> skal driftes, men naturforvaltes - en vigtig skelnen. Bestemmelsen mangler desuden helt krav om anvendelse af internationale kriterier og alignment med internationale biodiversitetsmål – især i fht EUs biodiversitetsstrategi 2030. Derfor bør tilføjes to nye punkter: "11) Opfyldelse af internationale biodiversitetsmål, samt 12) Alignment med IUCNs kategorier for beskyttede naturområder. "

Med venlig hilsen


Thor Hjarsen, seniorbiolog
WWF Verdensnaturfonden
t.hjarsen@wwf.dk / + 45 22 12 83 60