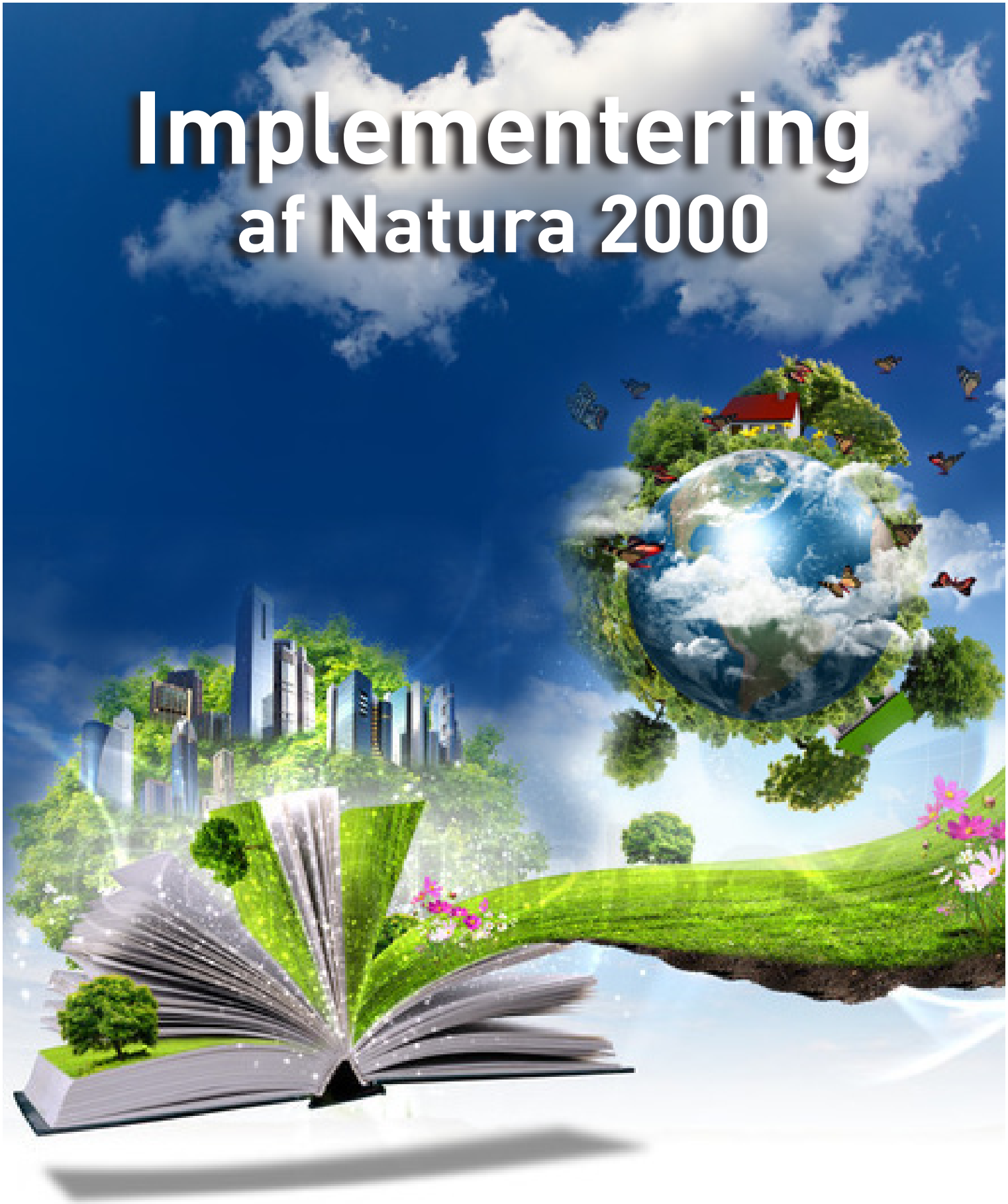
Implementering af Natura 2000



Udarbejdet af
Gunhild Aaby Sørensen,
Henrik Kjærsgaard Christensen
Jesper Møller

Afgangsprojekt
Aalborg Universitet 2012
Landinspektøruddannelsen - Land Management

Institut for Samfundsudvikling og Planlægning
Landinspektør
Fibigerstræde 11
9220 Aalborg Ø
Tlf.: +45 99408341
http://www.lsn.aau.dk

Titel
Implementering af Natura 2000

Tema
Afgangsprojekt

Projektperiode
1. februar 2012 - 7. juni 2012

Forfattere
Gunhild Aaby Sørensen

Henrik Kjærsgaard Christensen

Jesper Møller

Hovedvejleder
Mads Kold Kristiansen

Bivejleder
Esben Munk Sørensen

Synopsis

Den 7. december 2011 trådte 246 Natura 2000-planer i kraft. Planerne er en del af Natura 2000-indsatsen, som skal implementere dele af Fuglebeskyttelsesdirektivet, Habitatdirektivet og Ramsarkonventionen. Indsatsen skal på sigt medføre, at naturen opnår en gunstig bevaringsstatus. Natura 2000-planerne skal blandt andet realiseres gennem kommunale Natura 2000-handleplaner. Kommunerne skal senest den 8. juni 2012 vedtage forslag til handleplanerne. De endelige handleplaner skal vedtages senest den 8. december 2012. Handleplanlægningsprocessen er derfor igangværende netop nu.
Natura 2000-planerne blev vedtaget med to års forsinkelse, og handleplanprocessen blev igangsat på et uafklaret finansieringsgrundlag. Allerede inden handleplanprocessen er afsluttet, kan der derfor konstateres problemstillinger.
I denne rapport afklares det, hvordan målsætningerne i Natura 2000-planerne skal implementeres via de kommunale Natura 2000-handleplaner. Derudover afklares og vurderes de implementeringsbarrierer, der kan identificeres forudgående.
Søren C. Winther og Vibeke L. Nielsens implementeringsteori danner udgangspunkt for rapportens analyser, som suppleres med viden fra litteraturstudier, juridisk metode og interviews i overensstemmelse med Steinar Kvales interviewteori.

Oplagsantal: 6
Sideantal: 79
Bilagsantal: 1 bilag & 1 CD-rom
Afsluttet: 7. juni 2012

Rapportens indhold er frit tilgængeligt, men offentliggørelse (med kildeangivelse) må kun ske efter aftale med forfatterne.

Institut for Samfundsudvikling og Planlægning
Landinspektør
Fibigerstræde 11
9220 Aalborg Ø
Tlf.: +45 99408341
http://www.lsn.aau.dk

Title
Implementation of Natura 2000

Theme
Final thesis

Thesis period
1 February 2012 – 7 June 2012

Authors
Gunhild Aaby Sørensen

Henrik Kjærsgaard Christensen

Jesper Møller

Main supervisor
Mads Kold Kristiansen

Secondary supervisor
Esben Munk Sørensen

Abstract

On 7 December 2011 246 Natura 2000 plans came into force. The plans are a part of the Natura 2000 efforts, which will implement parts of the Birds Directive, the Habitats Directive and the Ramsar Convention. Over time, nature will obtain a favourable conservation status as a result of the efforts. The Natura 2000 plans will be implemented via municipal Natura 2000 action plans among other things. The municipalities must adopt and publish draft action plans by 8 June 2012 at the latest. The final action plans must be adopted and published by 8 December 2012 at the latest. Consequently, the action plan process is ongoing at this very moment.

The adoption of the Natura 2000 plans was delayed by two years, and the action plan process was initiated without resolving the financing groundwork. Consequently, problems can be determined even before the action plan process has been completed.

This thesis will determine how the objectives of the Natura 2000 plans will be implemented via the municipal action plans. Further, the implementation barriers involved in this part of the Natura 2000 efforts will be identified and assessed in advance.

Søren C. Winther and Vibeke L. Nielsen's implementation theory forms the basis for the analyses of the thesis, which will be supplemented by knowledge from literature studies, legal methodology and interviews performed in accordance with Steinar Kvale's interview theory.

Print run: 6
Number of pages: 79
Number of supplements: 1 supplement & 1 CD-rom
Completed: 7 June 2012

The contents of the thesis are openly accessible, but publication (with reference source) must be subject to prior agreement with the authors.

Forord

Denne rapport er et afgangsprojekt på landinspektørstudiets 10. semester med speciale i Land Management på Institut for Samfundsudvikling og Planlægning på Aalborg Universitet. Rapporten er udarbejdet i perioden fra den 1. februar 2012 til den 7. juni 2012.

Jævnfør studieordningen er formålet med afgangsprojektet:

> *"At dokumentere at den studerende er i stand til selvstændigt at planlægge og gennemføre et projektforløb på et højt fagligt niveau. Afgangsprojektet skal dokumentere den studerendes evne til at anvende videnskabelige teorier og metoder på et tilstrækkeligt højt niveau. Afgangsprojektet skal således udformes med henblik på at dokumentere, at studiets formålsparagraf er opfyldt."*
>
> [L-studienævnet, 2012, s. 5]

Der refereres til kilder i overensstemmelse med *The Chicago Manual of Style*. I rapportteksten angives kildereferencer i kantede parenteser. Kildereferencerne henviser til kildelisten, som indeholder de eksakte kildeangivelser. Afhængig af kildetype indeholder kildereferencerne i rapportteksten forfatternavn, kaldenavne for love m.m. eller et tal, hvis det er en kilde fra internettet. Når en kildereference er placeret indenfor en sætnings punktum, refererer kildereferencen til sætningens indhold. Hvis kildereferencen er placeret udenfor en sætning, refererer kildereferencen til hele afsnittet.

Ved citering anvendes kursivering og citationstegn. Ved længere citering anvendes desuden linjeskift og indryk. Begreber markeres med kursivering alene.

I rapporten refereres til love m.m. ved kaldenavne. Første gang en lov optræder i teksten refereres til den fuldstændige kildereference i litteraturlisten.

Der er gennemført interviews som en del af vidensindsamlingen. Transskriptioner og interviewguides er vedlagt på en Bilags-CD. Derudover er der vedlagt et trykt bilag bagerst i denne rapport.

Hvor der ikke er anført andet i forbindelse med kort i rapporten, er ophavsrettigheder til ortofotos: "Ophavsrettigheder: COWI", ved matrikulære data er ophavsrettigheder: Copyright, Kort- & Matrikelstyrelsen G 24-98, og ved øvrige data er ophavsrettigheder: Danmarks Miljøportal.

Der skal lyde en særlig tak til de personer, som gennem interviews, sparring m.m. har bidraget til dette afgangsprojekt:

- Bo Håkansson, Danmarks Naturfredningsforening
- Heidi Holbeck, Videncentret for Landbrug
- Lasse Werling, Aarhus Natur, Naturstyrelsen
- Lisbeth Bjørndal Andersen, Naturstyrelsen
- Lise Frederiksen, Mariagerfjord Kommune
- Troels Garde Rasmussen, Kommunernes Landsforening
- Pia Petersen, korrektur og oversættelse
- Line Bruun Madsen, forside

Aalborg, den 7. juni 2012

Gunhild Aaby Sørensen

Henrik Kjærsgaard Christensen

Jesper Møller

Indhold

1 Indledning **1**

2 Teori og metode **3**
2.1 Projektets metode 4
2.2 Implementeringsteori 6
2.3 Interviewteori 7

3 Problemidentificering **11**

4 Problemafgrænsning **15**
4.1 Realisering af Natura 2000 15
4.2 Administrationsmodel 17
4.3 Delkonklusion 24

5 Problemformulering **25**

6 Afklaring af kortgrundlag **27**
6.1 Ajourføring af Natura 2000-områder 27
6.2 Oplysninger om Natura 2000-områders placering 28
6.3 Delkonklusion 30

7 Afklaring af virkemidler **31**
7.1 Habitatbekendtgørelsen 35
7.2 Husdyrgodkendelsesloven 35
7.3 Jagt- og vildtforvaltningsloven 36
7.4 Jordfordeling 37
7.5 Jordforureningsloven 38
7.6 Landdistriktsloven 39
7.7 Miljøbeskyttelsesloven 44
7.8 Miljø- og genteknologiloven 45
7.9 Museumsloven 45
7.10 Naturbeskyttelsesloven 45
7.11 Okkerloven 48
7.12 Planloven 48
7.13 Råstofloven 49
7.14 Skovloven 50
7.15 Vandforsyningsloven 51
7.16 Vandløbsloven 53
7.17 Delkonklusion 55

8 Indsamling af empiri **57**
8.1 Processuelle problemstillinger 58
8.2 Problemstillinger i forhold til virkemidler 62
8.3 Problemstillinger i forhold til finansiering 64
8.4 Delkonklusion 67

9 Vurdering af implementeringsbarrierer **69**
9.1 Vurdering af processuelle implementeringsbarrierer 69
9.2 Vurdering af implementeringsbarrierer i forhold til virkemidler 70
9.3 Vurdering af finansielle implementeringsbarrierer 71
9.4 Delkonklusion 72

10 Konklusion **75**

11 Perspektivering **77**

Kildeliste **81**

A Bilag - Interviewskema **87**

Kapitel 1

Indledning

Igennem de seneste mange år har der været fokus på tilstanden i den danske natur og på miljøområdet. Interessen har været der fra den menige borger til større sammenslutninger af lande på forskellige niveauer. I Danmark begyndte interessen for alvor i 1980'erne i forbindelse med et fund af døde hummere, som blev begravet på landsdækkende TV. Det er sidenhen blevet betragtet som startskuddet til at gøre en landsdækkende indsats for naturen og for miljøet. Den første større landsdækkende plan til beskyttelse af natur og miljø var Vandmiljøplan I. Den blev fremlagt af den daværende regering i slutningen af 1980'erne. Vandmiljøplan I er blevet efterfulgt af Vandmiljøplan II i 1998 og Vandmiljøplan III i 2004 samt af Grøn Vækst-aftalen i 2009. Disse helhedsplaner er større initiativer til at gøre en indsats for naturen og miljøet i Danmark. Naturforvaltningen i Danmark varetages af en række forskellige myndigheder. Tidligere blev naturforvaltningen primært varetaget af de daværende amter. I dag bliver naturforvaltningen hovedsageligt varetaget af kommunerne. Ændringen skete i forbindelse med kommunalreformen, der trådte i kraft den 1. januar 2007.

På globalt plan kom der for alvor fokus på naturen og miljøet i starten af 1990'erne. I forbindelse med en konference i Rio de Janeiro kom der fokus på bæredygtig udvikling og anvendelse. Udover bæredygtighedselementet var der fokus på sikring af biologisk mangfoldighed. Resultatet af topmødet var blandt andet Biodiversitetskonventionen, som havde stor opbakning fra størstedelen af verdens lande. Det internationale fokus har bevirket, at Danmark aktuelt er forpligtet til at overholde flere direktiver og konventioner på natur- og miljøområdet. Det betyder, at beskyttelsen og indsatsen ikke længere blot er national. I dag er en del af den internationale natur- og miljøbeskyttelse omfattet af Natura 2000. Natura 2000 indeholder standarder for, hvad de enkelte lande forpligtiget til.

Ud fra disse direktiver og konventioner er mange dyre- og plantearter beskyttet, men en sag fra Thisted viser, at de ikke altid overholdes i praksis. I sagen har en landmand pløjet et areal, hvor en birkemus har sit levested. Birkemusen er strengt beskyttet, jævnfør Habitatdirektivets bilag IV og Naturbeskyttelseslovens § 29a. Problemstillingen består i, at hverken kommunen eller Naturstyrelsen har formået at sikre beskyttelsen af birkemusens levested. Professor Peter Pagh fra Københavns Universitet påpeger en problemstilling i, at to parallelle regelsæt, herunder Habitatdirektivets bilag IV og Naturbeskyttelseslovens § 29a, administreres af to forskellige myndigheder. [Jerking, 2012 (1)]

Ovenstående eksempel viser, at der er en problemstilling forbundet med naturindsatsen, selvom der findes en omfattende regulering på internationalt og EU-niveau. Det leder frem til projektets initierende problemstilling:

Hvad er Natura 2000?

Kapitel 2

Teori og metode

Projektmetoden og den anvendte teori og metode beskrives og begrundes i dette kapitel. Rapportens struktur er tilnærmelsesvist sammenfaldende med projektmetoden. Projektmetoden beskrives derfor først for at skabe en forståelse for selve projektet og for at skabe en forståelse for hvor i processen de anvendte teorier og metoder benyttes. Derefter beskrives og begrundes valget af teori og metode. Projektmetoden er beskrevet på næste side med det formål at gøre muligt at læse beskrivelsen og se procesdiagrammet samtidigt.

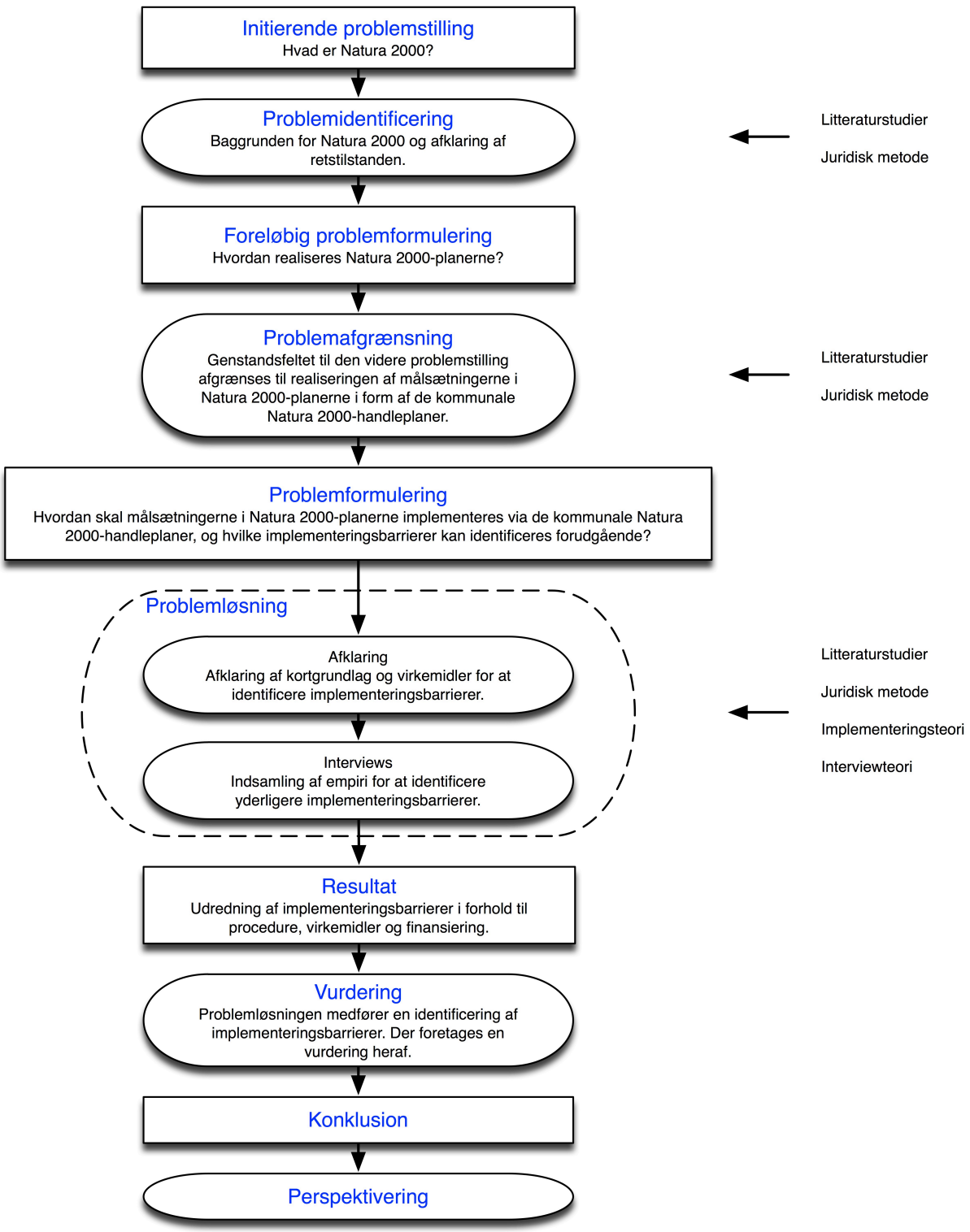
2.1 Projektets metode

Dette projekts metode er illustreret på procesdiagrammet på Figur 2.1 på modstående side. Procesdiagrammet er udarbejdet for at skabe et illustrativt overblik over alle faser i projektet. Projektmetoden er inspireret af *Pixivejledning i projektmetode* [Brodersen, 2006] og er udarbejdet for at sikre en systematik i projektet og for at sikre, at projektet gennemløber alle nødvendige processer i et problemorienteret projektarbejde. Derudover er relevante teorier og metoder inddraget i projektmetoden. Kombinationen af metoder og teorier er valgt ud fra projektets problemstilling. Da rapportstrukturen er tilnærmelsesvist sammenfaldende med projektmetoden, refereres løbende til rapportens kapitler i beskrivelsen af projektmetoden.

Projektets initierende problemstilling er beskrevet i rapportindledningen, se kapitel 1 på side 1. Den initierende problemstilling er igangsættende for dette projekt. I kapitel 3 på side 11 er projektgruppens problemidentificering afrapporteret. Problemidentificeringen udspringer af den initierende problemstilling og fokuserer på en afklaring af baggrunden for Natura 2000 og på en afklaring af retstilstanden. Problemidentificeringen fører til projektets foreløbige problemformulering. Den foreløbige problemformulering er forholdsvis bred. Grundet projektets tidsbegrænsning og projektgruppens faglighed foretages en problemafgrænsning, se kapitel 4 på side 15. Problemidentificeringen og problemafgrænsningen foretages ved hjælp af litteraturstudier og juridisk metode. Problemafgrænsningen præciserer, hvad projektgruppen vælger at fokusere på, og hvad der ikke berøres yderligere. Flere emner under den foreløbige problemformulering berøres derfor kun perifert i dette projekt. Den foreløbige problemstilling afgrænses, hvorefter fokus lægges på de kommunale Natura 2000-handleplaner. Det fører til projektets endelige problemformulering, som fokuserer på en afklaring af, hvordan Natura 2000-målsætningerne skal implementeres og på en identifikation af implementeringsbarrierer i forbindelse med implementeringen af Natura 2000-målsætningerne, altsammen med fokus på de kommunale Natura 2000-handleplaner, se kapitel 5 på side 25.

Problemformuleringen besvares ud fra den viden, der opnås i problemløsningsfasen. Problemløsningen består af en afklaring af kortgrundlaget, en afklaring af virkemidler og en indsamling af empiri, se kapitel 6 på side 27, kapitel 7 på side 31 og kapitel 8 på side 57. Afklaringen af kortgrundlaget og virkemidler foretages ved hjælp af litteraturstudier og juridisk metode. Udvælgelsen af interviewpersonerne, til indsamlingen af empiri, underbygges med Søren C. Winter og Vibeke L. Nielsens implementeringsteori. Interviewene foretages ved hjælp af Steinar Kvales interviewteori, se afsnit 2.2 på side 6 og 2.3 på side 7.

Den opnåede viden fra problemløsningsfasen bruges til at udrede, hvilke implementeringsbarrierer der kan identificeres forudgående. Af kapitel 9 på side 69 fremgår projektgruppens vurdering af den viden, som er opnået i problemløsningsfasen. Dette leder frem til projektgruppens endelige identifikation af implementeringsbarrierer. I konklusionen besvares problemformuleringen, se kapitel 10 på side 75.



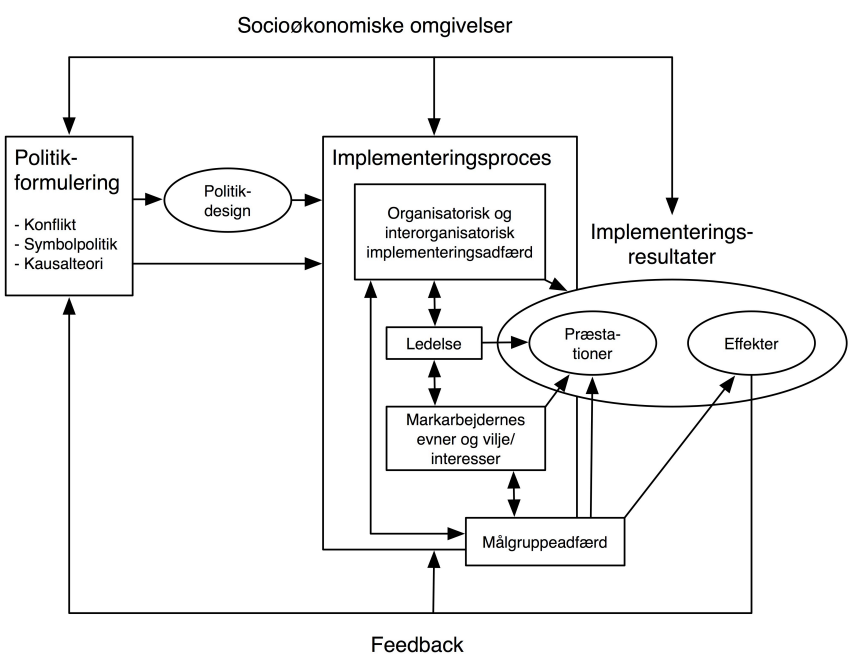
Figur 2.1 – Procesdiagram for projektet. Tilstande er vist ved hjælp af firkantede bokse, mens processer er vist ved hjælp af afrundede bokse.

2.2 Implementeringsteori

Søren C. Winther og Vibeke L. Nielsen beskriver, at politik generelt bliver forbundet med vedtagelse af ny lovgivning samt med den proces, der foregår forud for vedtagelsen af love. De beskriver, at den proces der sker efter vedtagelsen af love, det vil sige forvaltningen, generelt opfattes som teknisk og automatisk. Denne opfattelse af politik er problematisk. [Winter og Nielsen, 2008, s. 11] Det skyldes, at:

> *"Selv inden for lovgivningens rammer er der en lang række forskellige handlemuligheder for forvaltningen og de serviceudførende enheder, som indebærer et skøn. Dermed bliver der truffet en lang række beslutninger i forvaltningen af lovgivningen, som giver udførelsen af politiske beslutninger et selvstændigt politisk islæt, så der netop ikke er tale om nogen automatisk, teknisk implementeringsproces."*
>
> [Winter og Nielsen, 2008, s. 13]

Implementeringen er derudover afhængig af, at målgruppen kan reagere anderledes, end det forventes, og at politikken kan medføre andre konsekvenser, end det blev forudset. Politik skal ifølge Søren C. Winther og Vibeke L. Nielsen forstås i en større kontekst end blot den proces, der går forud for en politiks vedtagelse. Udgangspunktet for deres implementeringsteori er, at implementering af politik er en proces, hvor der kan tages beslutninger, som har indflydelse på resultatet af politikken. Det betyder, at lovgivning eksempelvis kan få andre konsekvenser end forventet. Implementeringsteorien består af en analytisk model for de faser, som implementeringen af en politik gennemløber. Implementeringsteorien kan bruges som en analytisk metode til at beskrive og analysere en implementering. [Winter og Nielsen, 2008, s. 13-15]



Figur 2.2 – Den integrerede implementeringsmodel [Winter og Nielsen, 2008, s. 18].

Den integrerede implementeringsmodel på Figur 2.2 er en model, hvor de væsentligste teoretiske bidrag i forbindelse med politiske beslutninger og implementeringen heraf er inddraget. Af modellen fremgår det, at implementeringsresultatet er fokuseret på:

- *Præstationer i form af forvaltningsapparatets adfærd (output)*
- *Effekter på målgruppens adfærd (outcome)*

[Winter og Nielsen, 2008, s. 17]

Teorien er altså fokuseret på implementeringsresultater i form af adfærden for den del af forvaltningsapparatet, *markarbejderne*, der har den direkte tilknytning til *målgruppen (præstationer)* og på den effekt, som implementeringen af politikken har på *målgruppens adfærd (effekter)*. Teoriens evalueringsstandard for implementeringssuccesen er defineret i forhold til de mål og krav, som kan udledes af politikken. [Winter og Nielsen, 2008, s. 17-19]

Den integrerede implementeringsmodel er generel og kan bruges til analyse af forskellige politiske områder, ligesom modellen kan bruges til analyse af politik i forskellige udformninger, det kan blandt andet være i form af lovbestemmelser eller planer. Derfor er teorien velegnet til at analysere implementeringen af målsætningerne i Natura 2000-planerne via de kommunale Natura 2000-handleplaner.

Implementeringssuccesen af Natura 2000-planerne kan ifølge teorien måles i forhold til de målsætninger, der står i Natura 2000-planerne, eller de kan på et mere overordnet plan måles i forhold til bevaringsmålsætningen i Habitatdirektivet. I dette projekt vurderes implementeringssuccessen i forhold til de målsætninger, der står i Natura 2000-planerne, og ikke i forhold til Habitatdirektivets overholdelse.

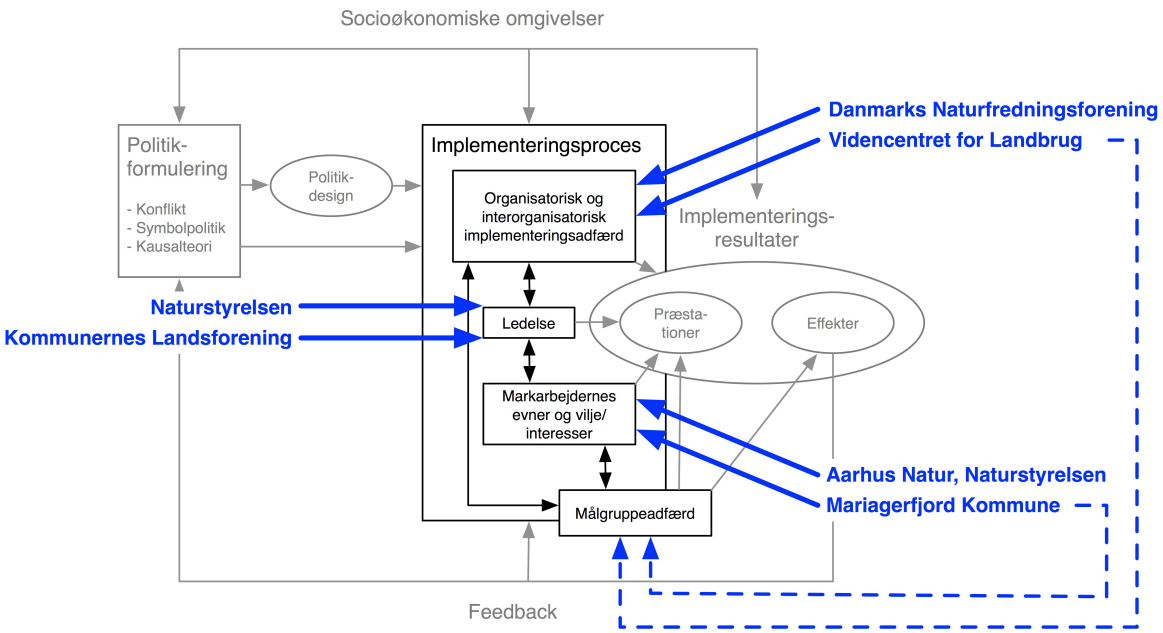
Status i Natura 2000-indsatsen er, at Natura 2000-planerne er vedtaget, mens de kommunale handleplaner er under udarbejdelse. Forslag til handleplanerne skal offentliggøres senest den 8. juni 2012, det vil sige dagen efter dette projekts deadline. Derfor vil analysen af Natura 2000-planernes implementering primært ske i forhold til de implementeringsprocesser, som kan identificeres forudgående. Det betyder også, at det ikke er muligt at evaluere implementeringen ud fra de faktiske implementeringsresultater, som fremgår af Figur 2.2 på modstående side. Da implementeringen til dels er igangsat, er det derimod muligt at analysere *politikdesignet* og de forskellige elementer i implementeringsprocessen: *organisatorisk og interorganisatorisk implementeringsadfærd*, *ledelse*, *markarbejdernes evner og vilje/interesser* og til dels *målgruppeadfærd*.

Søren C. Winther og Vibeke L. Nielsens implementeringsteori anses som en velegnet teori til brug for besvarelsen af projektets problemformulering.

2.3 Interviewteori

For at besvare problemformuleringen er der foretaget interviews med en række personer, som beskæftiger sig med Natura 2000. Det skyldes, at interviewpersonerne besidder en viden og erfaring indenfor området. Jævnfør afsnit 2.2 på forrige side berøres flere forskellige parter som led i implementeringen af Natura 2000-målsætningerne. Figur 2.3 på den følgende side illustrerer, hvor i implementeringsprocessen de interviewede personer indgår. Heraf fremgår det, at valget af

interviewpersoner er foretaget med henblik på at inddrage personer, som kan repræsentere hele implementeringsprocessen. Kommunernes Landsforening (KL) er en privat interesse- og medlemsorganisation for alle danske kommuner, hvorfor KL ville kunne placeres under organisatorisk og interorganisatorisk implementeringsadfærd, men fordi KL laver anbefalinger og retningslinjer for kommunerne, placeres KL under ledelse [10].



Figur 2.3 – Illustration af hvor i implementeringsprocessen de interviewede personer indgår.

Som det ses på Figur 2.2 på side 6, er interviewene gennemført efter projektgruppens afklaring af kortgrundlag og virkemidler. På tidspunktet for interviewene besidder projektgruppen en viden om setup'et for implementeringen af målsætningerne i Natura 2000-planerne. For en mere udførlig identificering af implementeringsbarrierer gennemføres interviews af ressourcepersoner for at afklare deres erfaring med Natura 2000-planlægningen og for at klarlægge de implementeringsbarrierer, som de erfarer.

Formålet med interviewene nødvendiggør, at interviewene resulterer i en kvalitativ datamængde. En metode til at indsamle sådan kvalitativ viden er at gennemføre kvalitative interviews. Et kvalitativt interview kan beskrives som en åben interaktion mellem den interviewede og interviewer, og hvor struktureringsgraden er begrænset. På den måde er der mulighed for, at interviewer kan reagere på ny viden opnået undervejs i interviewet. En metode til at sikre, at de planlagte emner behandles i et kvalitativt interview, er ved at udarbejde en *interviewguide*, som indeholder de emner, som planlægges belyst. Standardiseringsgraden i interviewguiden følger standardiseringsgraden af det kvalitative interview, hvorfor interviewguiden ikke på forhånd foreskriver, at hverken rækkefølge eller spørgsmål skal være ens i de gennemførte interviews, og hvor svarmulighederne er åbne. [Andersen, 2008, s. 168-169]

Interviewene i dette projekt er gennemført med udgangspunkt i interviewteknikken beskrevet i [Kvale, 1997]. Denne åbne og fleksible kvalitative interviewteknik er velegnet til besvarelse af problemformuleringen. Gennemførelse af det fleksible og åbne interview kan opdeles i syv stadier:

1. *Tematisering*
2. *Design*
3. *Interview*
4. *Transskribering*
5. *Analyse*
6. *Verificering*
7. *Rapportering*

[Kvale, 1997, s. 95]

Tematisering omhandler formulering af formålet med undersøgelsen og indeholder en beskrivelse af emnet. Undersøgelsens *design* planlægges ud fra de syv stadier. Udarbejdelse af designet skal sikre opnåelse af den tilsigtede viden. *Interview* indbefatter selve interviewene. *Transskribering* indeholder processen, hvor interviewene overgår fra mundtlig tale til skreven tekst. På baggrund af undersøgelsens formål afklares, hvilke analysemetoder der benyttes til at analysere interviewene, jævnfør *analyse*. *Verificering* fastslår blandt andet generaliseringen og validiteten af interviewresultaterne. Slutteligt er resultaterne af interviewene formidlet, jævnfør *rapportering*. Afrapporteringen af de gennemførte interviews kan læses i kapitel 8 på side 57. Transskriptionen af de gennemførte interviews kan ses på Bilags CD'en. [Kvale, 1997, s. 95]

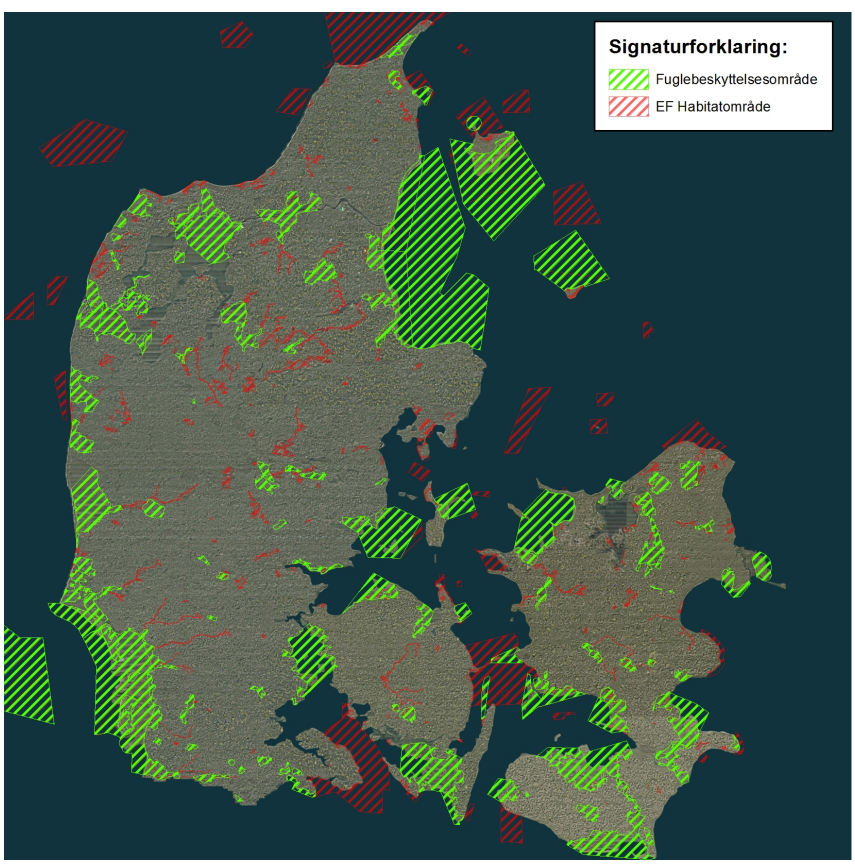
Forud for interviewene fik interviewpersonerne tilsendt en interviewguide, som har flere formål. Den har til formål at give interviewpersonerne en præcis forståelse for, hvad det specifikt er, der interesserer projektgruppen indenfor området. Desuden giver det en større sikkerhed for, at alle emner er berørte, når der er noget fast at forholde sig til. Der kan også tænkes at være ulemper ved at udsende interviewguides. Det kan medføre, at interviewene kan blive for låste, men det er forsøgt undgået ved at gøre det klart, at det kun er til at give rammerne, og at interviewene skal fungere som en naturlig samtale om emnerne. De interviewede blev orienteret om, at interviewene blev optaget på lyd, for derefter at blive transskriberet. Transskriptionerne blev tilsendt interviewpersonerne til godkendelse. En oversigt over de gennemførte interviews kan ses på Bilag A *Bilag - Interviewskema* på side 87.

Kapitel 3

Problemidentificering

I dette kapitel beskrives, hvad Natura 2000-indsatsen er afledt af, og hvad formålet med indsatsen er. Desuden beskrives status for indsatsen. Denne viden bruges til at opstille projektets foreløbige problemformulering.

I december 2011 blev 246 Natura 2000-planer endeligt vedtaget. Hver enkelt plan omhandler et Natura 2000-område i Danmark. Natura 2000-områderne omfatter 9 % af Danmarks landareal og 18 % af Danmarks marine areal. Formålet med planerne er at stoppe tilbagegangen af naturen indenfor områderne og at opnå eller fastholde en gunstig bevaringsstatus. [Habitatdirektivet, Art. 2, stk. 2] [27] [20] På Figur 3.1 ses et kort over størstedelen af Natura 2000-områderne.

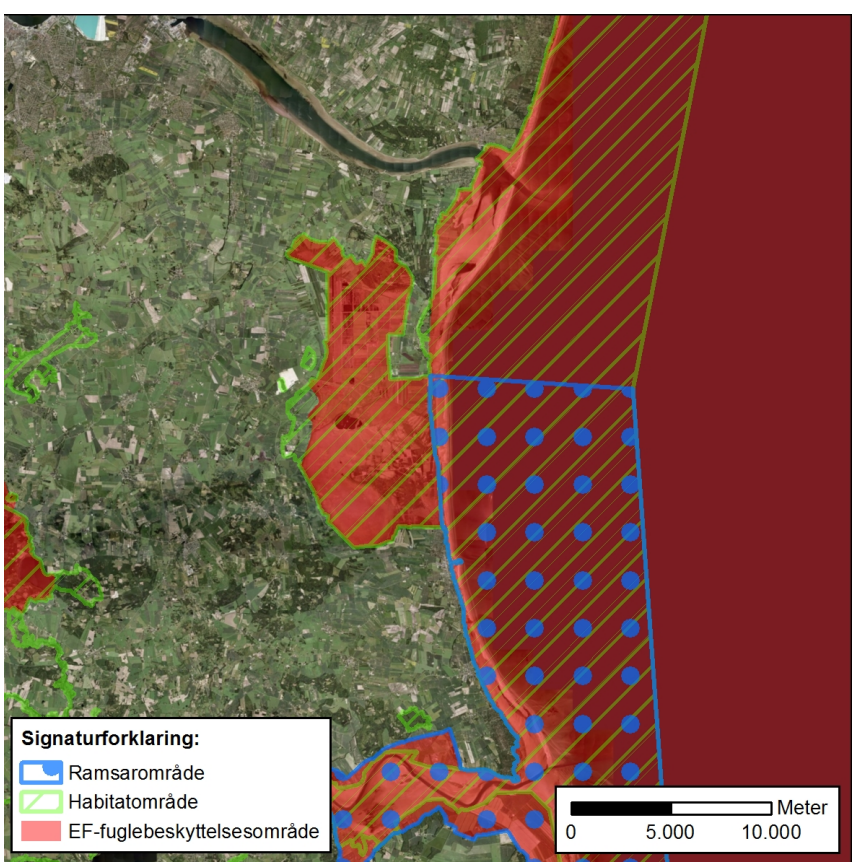


Figur 3.1 – På kortet ses størstedelen af Natura 2000-områderne i Danmark. Bornholm og dele af de marine områder kan ikke ses på kortet. Ramsarområderne er ikke medtaget på kortet, da disse overlappes af fuglebeskyttelsesområderne.

Natura 2000-indsatsen i Danmark er afledt af Miljømålsloven, som blandt andet implementerer dele af Fuglebeskyttelses- og Habitatdirektivet i dansk lovgivning [Miljømålsloven]. Direktiverne

indeholder krav om, at der udpeges fuglebeskyttelses- og habitatområder. Danmarks tiltrædelse af Ramsarkonventionen forpligter derudover Danmark til at udpege ramsarområder. De tre typer områdeudpegninger betegnes under ét som internationale naturbeskyttelsesområder og som Natura 2000-områder. [Miljømålsloven, Karnovs stjernenote og Karnovs note 117]

Der er udpeget 261 habitatområder i Danmark, som omfatter cirka 3.150 km^2 på land og cirka 16.150 km^2 på marine arealer. Naturstyrelsen under Miljøministeriet har ansvaret for udpegningen af habitatområderne. I 1998 trådte udpegningen af 194 habitatområder i kraft. Antallet af habitatområder er siden blevet udvidet i 2003, 2004 og senest i 2010, hvorefter det samlede antal habitatområder er 261. [22] Der er udpeget 113 fuglebeskyttelsesområder i Danmark, som omfatter cirka 2.600 km^2 på land og cirka 12.100 km^2 på marine arealer. Deraf ses det, at fuglebeskyttelsesområderne primært ligger i marine områder. Fuglebeskyttelsesdirektivet er fra 1979, og i forlængelse af direktivforpligtigelserne blev 111 fuglebeskyttelsesområder udpeget i 1983, men med en endelig fastsat afgrænsning i 1994. I 2003 og 2004 er der udpeget to supplerende områder. Der er udpeget 27 ramsarområder. Ramsarområdernes fysiske udstrækning er omfattet af fuglebeskyttelsesområderne. [21] Samme fysiske overlap gør sig gældende i forhold til habitatområderne. Derfor er det samlede antal Natura 2000-områder ikke lig med summen af de tre områdetyper. [20] Et eksempel på et fysisk overlap af de tre områder kan ses på Figur 3.2.



Figur 3.2 – Et eksempel på et fysisk overlap mellem et ramsarområde, et habitatområde og et fuglebeskyttelsesområde.

Habitatdirektivets artikel 3-4 og bilag III indeholder udpegningkriterier for habitatområder, mens Fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1-2 indeholder udpegningkriterier for fuglebeskyttelsesområder. Udpegningskriterierne er et register over de arter og naturtyper, som begrunder en udpegning. Udpegningskriterierne betegnes under ét som udpegningsgrundlaget. [26] Udpegningsgrundlaget for habitatområder omfatter over 200 naturtyper og 700 plante- og dyrearter. Omkring 60 af naturtyperne og over 100 af plante- og dyrearterne findes i Danmark. [22]

Beskyttelseskravene for habitatområder fremgår af Habitatdirektivets artikel 6. Af Habitatdirektivets artikel 7 fremgår det desuden, at habitatbeskyttelsen også gælder for fuglebeskyttelsesområder. Miljømålslovens § 36 foreskriver, at der skal udarbejdes Natura 2000-planer for Natura 2000-områderne. Naturstyrelsen er ansvarlig for at udarbejde planerne. Planerne skal indeholde målsætninger, som skal føre til en gunstig bevaringsstatus. Natura 2000-planerne skulle have været vedtaget senest i december 2009. Tidspunktet for den endelige vedtagelse af planerne i december 2011 betød derfor, at planerne var to år forsinkede. [Miljømålsloven, Karnovs stjernenote og note 126, samt §§ 39 og 41]

Opsamlende kan det konkluderes, at Natura 2000-planerne indeholder målsætninger, der skal medføre en gunstig bevaringsstatus. Målsætningerne skal sikre Danmarks overholdelse af Fuglebeskyttelses- og Habitatdirektiverne samt Ramsarkonventionen. På grund af Natura 2000-planernes forsinkelse er implementeringen allerede i den opstartende fase forsinket. Derfor er det interessant at afklare, hvordan målsætningerne i planerne skal realiseres. På baggrund af dette formuleres projektets foreløbige problemformulering:

Hvordan realiseres Natura 2000-planerne?

Kapitel 4

Problemafgrænsning

I dette kapitel foretages en afgrænsning af den foreløbige problemformulering. Afgrænsningen foretages på baggrund af den viden, der opnås ved en afklaring af, hvordan Natura 2000-planerne kan realiseres. Afgræsningen resulterer i projektets endelige problemformulering, se kapitel 5 på side 25.

4.1 Realisering af Natura 2000

Indledningsvis afgrænses projektets fokus, således at projektet kun omfatter Natura 2000-områder på land. I afsnittet behandles Natura 2000-planer og Natura 2000-skovplaner. Natura 2000-planerne realiseres gennem udarbejdelse af handleplaner, som indeholder oplysninger om, hvordan indsatsen skal være, for at planernes målsætninger kan opfyldes. Handleplanerne har forskellig karakter, alt efter hvilken type natur de omhandler. Der er forskellige typer handleplaner under Natura 2000. Kommunale Natura 2000-handleplaner gælder for hovedparten af Natura 2000-områderne. De kommunale handleplaner gælder ikke for:

- *Skovbevoksede, fredskovspligtige arealer, som er omfattet af bekendtgørelse om tilvejebringelse af Natura 2000-skovplanlægning,*
- *offentligt ejede arealer, når der for sådanne arealer foreligger forvaltningsplaner, driftsplaner mv. for forvaltningsindsatsen, der er i overensstemmelse med de i Natura 2000-planen fastsatte mål for naturtilstanden, og*
- *indsats til forbedring af vandkvaliteten i større søer, vandløb, fjorde og kystvande, jævnfør § 6, stk. 2.*

[BEK om Natura 2000-handleplaner, § 2, stk. 3]

Den kommunale Natura 2000-handleplanlægning berører 82 kommuner. Ud af de 246 Natura 2000-områder ligger 25 områder på vand, 19 områder er ejet af staten, mens 15 områder er næsten fuldt ud ejet af staten. [Naturstyrelsen, 2011, s. 1] Hovedparten af Natura 2000-områderne er omfattet af den kommunale handleplanlægning, hvorfor det er valgt at afgrænse projektets fokus til at omhandle denne del af Natura 2000-planlægningen. Hvis et område er omfattet af både en Natura 2000-plan og en vandplan, skal naturinteressen sikres gennem et samspil mellem Natura 2000-handleplanlægningen og vandplanlægingen [BEK om Natura 2000-handleplaner, § 7]. Projektets fokus afgrænses fra samspillet med vandplaner og vandhandleplaner. Natura 2000-planerne og de kommunale Natura 2000-handleplaner vil blive gennemgået i dette afsnit.

4.1.1 Natura 2000-planlægning

Natura 2000-planlægningen sker ved, at Naturstyrelsen udarbejder Natura 2000-planer for de internationale naturbeskyttelsesområder. Realiseringen af planerne skal blandt andet ske ved, at kommunerne udarbejder kommunale Natura 2000-handleplaner [Miljømålsloven, § 37]. I en Natura 2000-plan skal der være tre dele, hvilket kan ses nedenfor:

- *Basisanalyse*
- *Mål for naturtilstanden*
- *Et indsatsprogram*

[Miljømålsloven, § 39]

Basisanalysen skal indeholde kortlægning af habitatnaturtyper og levesteder for arter, som er angivet i udpegningsgrundlaget for området. Basisanalysen skal også indeholde en vurdering af, hvordan tilstanden er i området generelt og for de enkelte arter. Derudover skal områdets trusler identificeres. Slutteligt skal basisanalysen indeholde et resumé, som viser, hvor de kortlagte arealer er, samt hvordan deres tilstand er. [Miljømålsloven, § 40] Anden del af planen er en fastlæggelse af målene for naturtilstanden indenfor det Natura 2000-område, som planen omfatter. Hvert område skal have fastlagt en målsætning. [Miljømålsloven, § 41] Tredje del består i, at der skal udarbejdes et indsatsprogram gældende for hele Natura 2000-planens område. Indsatsprogrammet skal tage udgangspunkt i basisanalysens indhold samt diverse andet overvågningsdata. Slutteligt skal indsatsprogrammet indeholde retningslinjer for udarbejdelsen af handleplanerne og konkrete forslag dertil. [Miljømålsloven, § 42]

Natura 2000-planerne skal Naturstyrelsen revidere hvert sjette år [Miljømålsloven, § 46]. Efter at Natura 2000-planen er vedtaget, skal den eller de pågældende kommune(r) og myndighed(er) udarbejde en Natura 2000-handleplan for området. Senest et år efter vedtagelsen af Natura 2000-planen skal den endelige Natura 2000-handleplan vedtages. [Miljømålsloven, § 46c] Kravene til indholdet i handleplanerne er opstillet nedenfor:

- *Prioritering af kommunalbestyrelsens forventede forvaltningsindsats i planperioden.*
- *Angivelse af mål og forventet effekt for de enkelte aktiviteter.*
- *Forventede metoder og forvaltningstiltag, som kommunalbestyrelsen vil tage i anvendelse for at forbedre naturtilstanden eller fastholde gunstig bevaringsstatus.*

[Miljømålsloven, § 46a]

I Karnovs noter til Miljømålsloven er det beskrevet, at der i handleplanerne skal være mulighed for konkret at se den pågældende kommunes fremtidige indsats for området, men uden at handleplanen foregriber konkrete aftaler og afgørelser, som potentielt skal ske for den enkelte lodsejer [Miljømålsloven, Karnovs note 157]. Af et notat fra Naturstyrelsen i december 2011 om den kommunale Natura 2000-handleplanlægning fremgår det, at frivillige tilskudsordninger er den overvejende del af virkemidlerne til realiseringen af Natura 2000-målsætningerne [Naturstyrelsen, 2011, s. 6]. Lodsejernes frivillighed er derfor et centralt element i forbindelse med Natura 2000-indsatsen.

I Bekendtgørelse om kommunalbestyrelsernes Natura 2000-handleplaner er det specificeret, hvordan Miljømålslovens angivelser skal fortolkes [BEK om Natura 2000-handleplaner]. Der er ikke lavet en vejledning til den kommunale Natura 2000-handleplanlægning, men i stedet er der lavet

et paradigme. Dette paradigme er lavet til hjælp i kommunerne for derved at gøre udarbejdelsen af handleplanerne nemmere. Fordelene ved at anvende paradigmet er:

- *at formelle krav til indholdet overholdes,*
- *at arbejdet lettes,*
- *at mulighederne for samarbejde fremmes,*
- *at det er muligt at udarbejde en fælles handleplan for et Natura 2000-område,*
- *at handleplanerne bliver mere ensartede.*

[Naturstyrelsen et al., 2012, s.3]

Det er frivilligt, om kommunerne vil anvende paradigmet. Paradigmet er lavet gennem et samarbejde mellem Kommunalteknisk Chefforening (KTC), KL og Naturstyrelsen.

4.2 Administrationsmodel

Der findes endnu ikke en offentliggjort administrationsmodel for Natura 2000- handleplanlægningen. I dette afsnit uarbejdes en administrationsmodel for den kommunale Natura 2000-handleplanlægning, i det omfang det er muligt ud fra offentliggjort information. Modellen udarbejdes med inspiration i opbygningen af *Administrationsmodel for vådområder og ådale, inkl. tidsplan* [7]. Administrationsmodellen for vådområder og ådale består af:

- *Organisationsdiagram med indbygget flow mellem aktører*
- *Nærmere beskrivelse af arbejdsgange og milepæle (sagsflow)*
- *Fordeling af opgaver og ansvar*
- *Tidsplan*

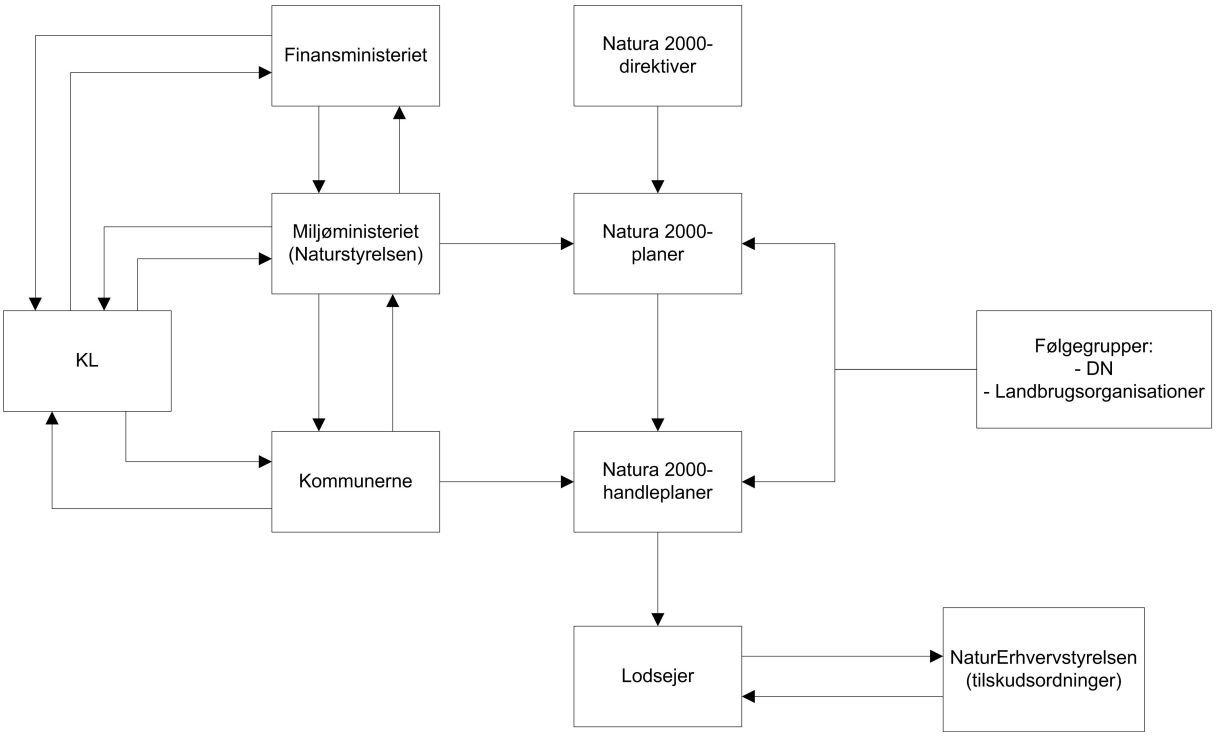
[7]

Administrationsmodellen viser principperne for organiseringen af indsatsen, hvilket også er tilfældet for administrationsmodellen i dette afsnit.

4.2.1 Organisationsdiagram for Natura 2000-handleplaner

Organisationsdiagrammet på Figur 4.1 på næste side illustrerer det forventede forløb mellem berørte aktører i forbindelse med Natura 2000-indsatsen. Diagrammet skaber et overblik og suppleres med en nærmere beskrivelse af forløbet og de forskellige aktører.

Naturstyrelsen har udarbejdet Natura 2000-planerne med godkendelse af Miljøminister Ida Auken i december 2011. Kommunerne skal udarbejde Natura 2000-handleplaner inden udgangen af 2012. [27] KL og Naturstyrelsen har samarbejdet om blandt andet udarbejdelse af et paradigme for Natura 2000-handleplanerne, se eventuelt afsnit 4.1.1 [Naturstyrelsen et al., 2012, s. 3]. Derudover ønsker Naturstyrelsen at samarbejde med kommunerne omkring handleplanlægningen [23]. KL har afholdt kurser for kommunerne omkring temaer, som kunne give udfordringer i forhold til udarbejdelse af de kommunale Natura 2000-handleplaner. [9]

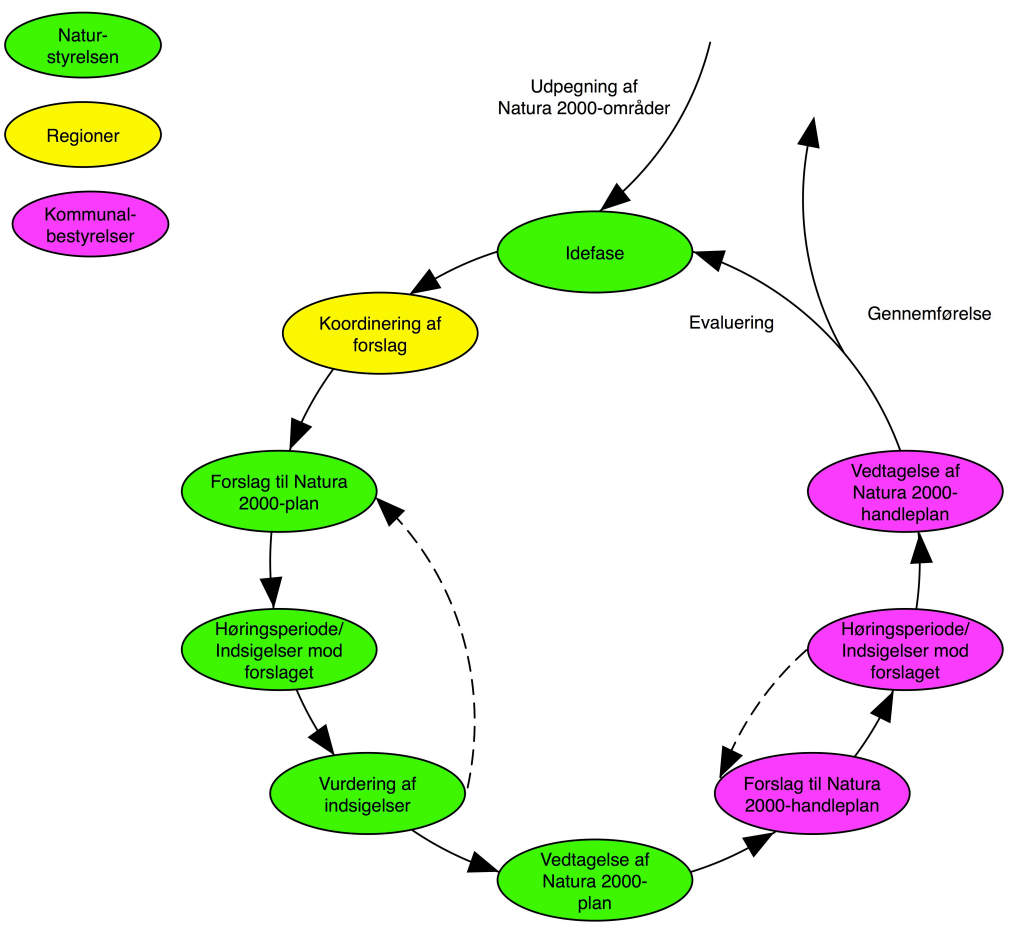


Figur 4.1 – Et organisationsdiagram for Natura 2000.

Finansministeriet og KL forsøger at indgå en økonomisk aftale omkring finansieringen af Natura 2000-indsatsen [Kommunernes Landsforening, 2008, s. 1-4]. Samtidigt med at Natura 2000-planerne og Natura 2000-handleplanerne er blevet udarbejdet, følger blandt andet Danmarks Naturfredningsforening (DN) og landbrugsorganisationer med på sidelinjen. Det sker blandt andet i form af høringssvar til Natura 2000-planerne. [24] Lodsejerne kunne i foråret søge støtte i form af tilskudsordninger til pleje af græs- og naturarealer via NaturErhvervstyrelsen [NaturErhvervstyrelsen, 2012].

4.2.2 Opgave- og ansvarsfordeling for Natura 2000-handleplaner

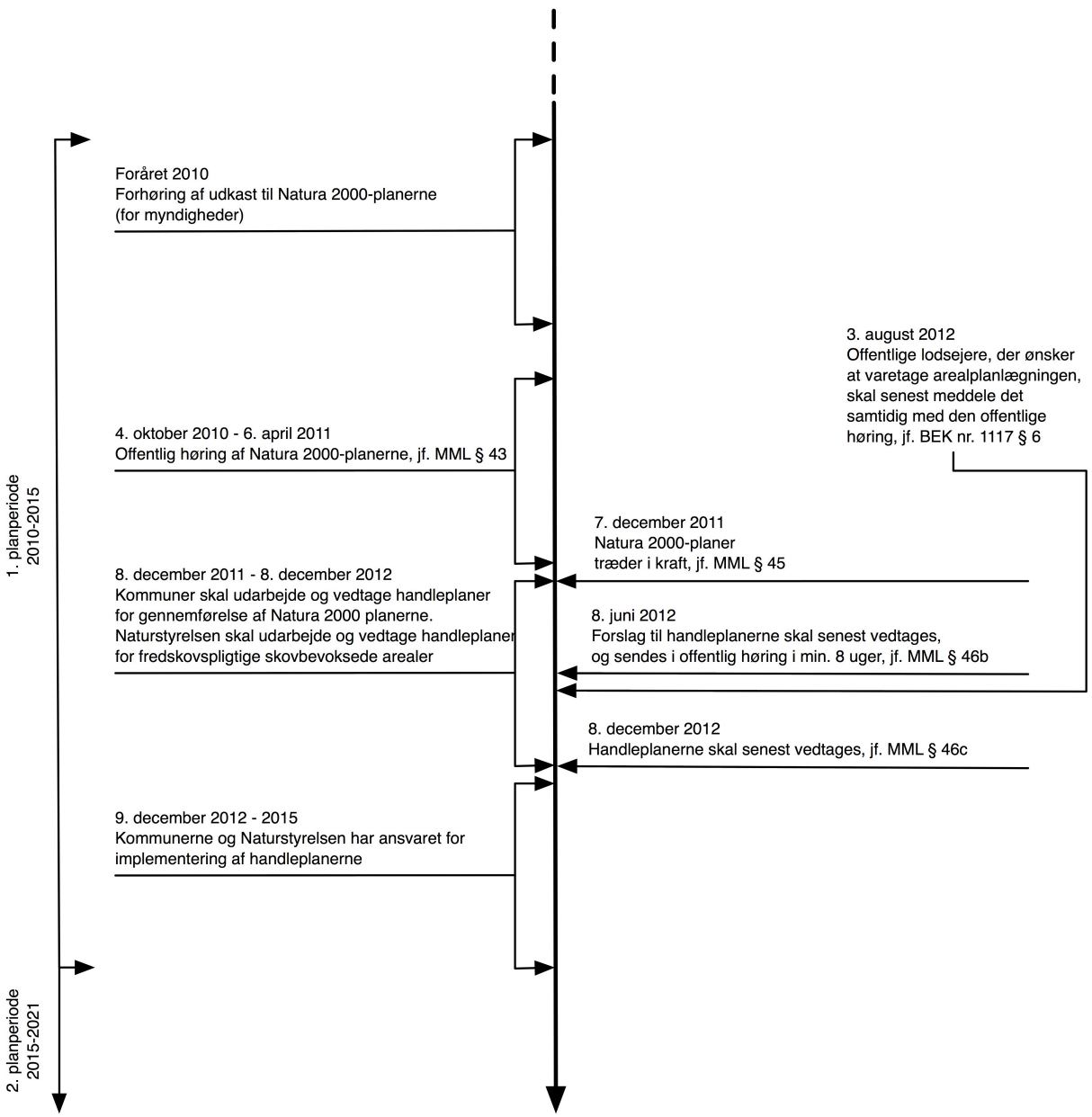
På Figur 4.2 på næste side ses et flowdiagram for opgave- og ansvarsfordelingen fra udpegningen af Natura 2000-områderne, indtil de kommunale Natura 2000-handleplaner er vedtaget. Figuren er udarbejdet ud fra Miljømålslovens §§ 36-48. Flowdiagrammet viser forløbet for en Natura 2000-planperiode. Naturstyrelsen står for udarbejdelsen af Natura 2000-planerne, mens kommunerne har ansvaret for udarbejdelse af Natura 2000-handleplanerne. Endeligt står regionerne for koordinering af forslagene til planerne.



Figur 4.2 – Grovskitse af flowdiagram for opgave- og ansvarsfordeling fra udpegning af Natura 2000-områder indtil vedtagelse af de kommunale Natura 2000-handleplaner.

4.2.3 Tidsplan

På Figur 4.3 er tidsplanen for Natura 2000-indsatsen i 1. planperiode illustreret. De vigtigste datoer i 2012 er den 8. juni, hvor kommunerne senest skal have vedtaget forslagene til Natura 2000-handleplanerne og den 8. december, hvor de kommunale Natura 2000-handleplaner senest skal være endeligt vedtaget.



Figur 4.3 – En tidsplan for Natura 2000-indsatsen i 1. planperiode. [23] [24] [Miljømålsloven, Karnovs note 115] [BEK om Natura 2000-handleplaner, § 6]

4.2.4 Finansiering

I juni 2011 indgik den tidligere regering og KL *Aftale om kommunernes økonomi for 2012*. Aftalen omhandler blandt andet finansieringen af den kommunale Natura 2000-indsats. Her er omkostningseffektivitet et nøgleord i forhold til finansieringen af kommunernes indsats, forstået på den måde, at Staten skal sikre rammerne for, at kommunerne kan arbejde for en målopfyldelse samtidig med, at de kommunale udgifter holdes på et minimum. [Finansministeriet, 2011, s. 5 og 28-29]

I en administrativ forskrift fra KL den 22. december 2011 fremgår det, hvordan Staten planlægger finansieringen af pleje- og projektudgifter i forbindelse med Natura 2000-indsatsen. Der budgeteres med omkring 1.8 milliarder kr. til de samlede udgifter. 1.5 milliarder kr. skal findes via Det danske landdistriktsprogram 2007-2013 (Landdistriktsprogrammet), og 75 millioner kr. skal findes via EU's LIFE+-program. 228 millioner kr. skal finansieres ved, at kommunerne omprioriterer bloktilskuddet. Kommunernes udarbejdelse af Natura 2000-handleplanerne er ikke kategoriseret som pleje- og projektudgifter. Implementeringen af de kommunale handleplaner i 1. planperiode skal ske fra 9. december 2012 til 2015. Det betyder, at kommunerne skal omprioritere 76 millioner kr. om året i 2013, 2014 og 2015 og derudover finansiere udarbejdelsen af handleplanerne i 2012. Staten forventer, at kommunerne finansierer udarbejdelsen af handleplanerne, da de defineres som en myndighedsopgave. Som konsekvens af, at kommunerne ved kommunalreformen overtog amtslige naturopgaver, fik de samtidig overført 62,9 millioner kr. årligt til opgaverne. Hvorvidt kommunerne skal finansiere den kommunale Natura 2000-indsats via disse midler, forhandlede KL og Miljøministeriet om i december 2011. Der er en forventning om, at finansieringen vil blive afklaret midt i 2012. Hvis der ikke tildeles penge til den kommunale Natura 2000-indsats, og pengene skal findes ved omprioritering, forventer KL, at det vil betyde, at den resterende kommunale naturaforvaltning vil blive nedprioriteret. [8]

Det kommunale handleplansarbejde kunne officielt igangsættes ultimo 2011. Finansieringen af kommunernes Natura 2000-indsats, herunder handleplanernes udarbejdelse og pleje- og projektindsatser, var ikke afklaret, da handleplanarbejdet gik i gang. Status er derfor, at kommunerne arbejder med en handleplanindsats, hvor der ikke er klarhed om finansieringen.

DUT-princippet

Når Folketinget og Regeringen foretager bindende regelændringer for kommunerne, skal der foretages en justering af det statslige bloktilskud som følge af de udgiftsmæssige konsekvenser for kommunerne. Det vil sige, at Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT-princippet) skal sikre, at kommunerne får tilført de nødvendige økonomiske midler. [Kommunernes Landsforening, 2008, s. 1] Til DUT-princippet hører der en vejledning, hvori det konkretiseres, at:

> *"Tilskuddet fordeles herefter i forhold til de enkelte kommuners andel af det samlede indbyggertal."*
>
> [VEJ om Det Udvidede Totalbalance (DUT), afsnit 4.2]

DUT-princippet skal sikre:

- *At beslutning og finansiering hænger sammen, når Folketinget lovgiver*
- *At kommunernes budgetter beskyttes ved, at der følger finansiering med, når nye opgaver vedtages*
- *At den kommunale økonomi bliver mere stabil*
- *At der er mulighed for en bedre styring af de samlede offentlige udgifter*
- *At det lokale demokrati styrkes gennem en tæt kobling af ansvar og kompetence lokalt*

[Kommunernes Landsforening, 2008, s. 1]

DUT-forhandlingerne foregår efter en fast procedure i løbet af året:

- *Oktober: Folketinget åbner og regeringen fremsætter sit lovkatalog. Indledende DUT- koordinationsmøde.*
- *Oktober-maj: Bilaterale forhandlinger mellem KL og ministerierne. Der afholdes DUT- koordinationsmøde cirka en gang i måneden.*
- *Maj-juni: Trepartsforhandlinger mellem KL, Finansministeriet og fagministerierne. Eventuelt uløste sager forhandles politisk.*
- *Juni: Enighed om lov- og cirkulæreprogrammet. Aktstykket godkendes af Folketingets finansudvalg.*

[Kommunernes Landsforening, 2008, s. 3]

Landdistriktsprogrammet

EU og Danmark investerer i landdistrikterne. Landdistriktsprogrammet beskæftiger sig overordnet med fire mål:

- *Konkurrencekraft i fødevaresektor*
- *Job i landdistrikterne*
- *Attraktive levevilkår*
- *Rig natur og rent miljø*

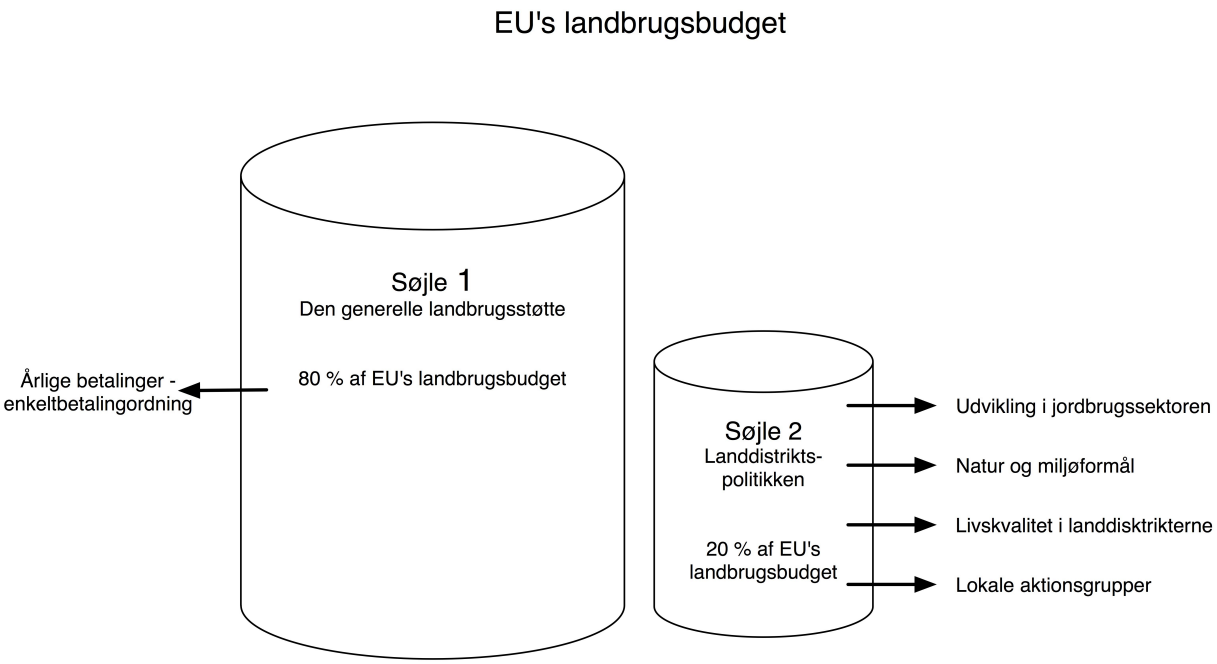
[12]

EU's Landbrugsbudget er fordelt på to søjler, se Figur 4.4 på modstående side. Søjle 1 udgør den generelle landbrugsstøtte. Den følger de fælles regler, som er ens og obligatoriske for hele EU. Søjle 1 udgør 80 % af EU´s samlede landbrugsbudget. [B. Jørgensen, 2011, s. 19] Støtten går primært til:

> *"Direkte støtte til de enkelte landbrug, via den såkaldte enkeltbetalingsordning. Støtten er betinget af, at landbruget opfylder en række lovbestemte krav om miljø, sundhed, dyrevelfærd og god landbrugsmæssig praksis i den såkaldte Krydsoverensstemmelse. Vandrammedirektivet tænkes i fremtiden også at blive en del heraf."*

[B. Jørgensen, 2011, s. 19]

Søjle 2 udgør landdistriktspolitikken, som er decentral. Desuden er den målrettet til de regionale behov i de enkelte EU-lande. Landmændene forpligtiger sig til at følge specifikke regler indenfor en støtteperiode. Landdistriktspolitikken har gradvist fået tildelt flere og flere midler og består af



Figur 4.4 – EU's landbrugsbudget. Tegnet frit efter [B. Jørgensen, 2011, s. 19].

20 % af EU´s samlede landbrugsbudget [B. Jørgensen, 2011, s. 19]. Landbrugspolitikken indeholder følgende fire akser:

- *Innovation og erhvervsudvikling i jordbrugssektoren, herunder tilskud til miljøteknologi*
- *Natur og miljøformål, bl.a. økologi og etablering af vådområder og skov*
- *Livskvalitet i landdistriketerne*
- *Lokale aktionsgrupper*

[B. Jørgensen, 2011, s. 19]

Det nuværende landdistriktsprogram gælder fra 2007 til 2013, hvor der er afsat cirka 7,6 milliarder kr. for denne periode. Cirka 4,3 milliarder kr. kommer fra EU, herunder Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Det vil sige, at cirka 3,3 milliarder kr. er dansk offentlig støtte. [12] Til sammenligning benytter EU i alt i perioden 2007-2013 cirka 717 milliarder kr. til udvikling af de europæiske landdistrikter [1]. Næste periode for Landdistriktsprogrammet vil løbe fra 2014 til 2020 [13]. Under Landdistriktsprogrammet findes der en række tilskudsordninger, der kan fremme levesteder for planter og dyr i naturen [14]. Relevante tilskudsordninger i forbindelse med Natura 2000 er nærmere beskrevet i afsnit 7.6 på side 39.

LIFE+-ordningen

LIFE+-ordningen ligger under EU´s støtteprogram omhandlende natur og miljø, der er gældende for perioden 2007-2013. Det overordnede mål for LIFE+ er blandt andet at integrere natur- og miljøhensyn i EU-medlemslandene. Det vil sige, at LIFE+ skal yde støtte til og finansiere natur- og miljøprojekter. Det samlede budget er 2.143 millioner euro for EU for hele perioden. For 2012 er der budgetteret 276 millioner euro til natur- og miljøprojekter. Kommissionen skal tildele pro-

jektmidler efter en forholdsmæssig vurdering i forhold til forskellige kriterier. Det vil sige både i forhold til befolkningstal og -tæthed samt størrelse af Natura 2000-arealer og disse arealers i forhold til de enkelte landes arealer. I 2012 er der afsat cirka 35 millioner kr. til danske projekter. Almindeligvis ydes der støtte op til 50 % af et projekts budget. Ved visse LIFE+-naturprojekter kan der søges støtte med op til 75 %. Det gælder især til projekter omhandlende beskyttelse af habitater og prioriterede arter. Der findes tre indsatsområder under LIFE+-ordningen, hvor LIFE+-natur og -biodiversitet henvender sig til Natura 2000-projekter. [25]

4.3 Delkonklusion

Der er nu opnået indsigt, i hvilke typer af Natura 2000-handleplaner der er omfattet af Natura 2000-planlægningen. Dette projekt er afgrænset til at omhandle de kommunale Natura 2000-handleplaner. Desuden er der opnået indsigt i, hvordan flowet er mellem de forskellige aktører under Natura 2000-indsatsen. Dette er gjort igennem udarbejdelse af et organisationsdiagram på Figur 4.1 på side 18. Derudover har udarbejdelsen af et flowdiagram på Figur 4.2 på side 19 visualiseret, hvordan opgave- og ansvarsfordelingen er i forhold til de kommunale Natura 2000-handleplaner. Ydermere er der opnået et overblik over 1. planperiode illustreret i en udarbejdet tidsplan, se Figur 4.3 på side 20. Der er opnået kendskab til, hvordan finansieringen er sammensat i forhold Natura 2000-indsatsen. Det viser sig, at de økonomiske midler til Natura 2000-indsatsen skal komme via forskellige ordninger og programmer. Dels skal nogle af de økonomiske midler komme fra EU, og dels skal den danske stat bidrage økonomisk til Natura 2000.

Kapitel 5

Problemformulering

I dette kapitel vil projektets problemformulering blive udledt. Det vil blive gjort på baggrund af den viden, som er opnået igennem projektets foranalyse.

Igennem foranalysen er der opnået viden om Natura 2000-planlægningen, som Danmark gennem internationale konventioner og EU-direktiver er forpligtet til at overholde og implementere i dansk lovgivning. Der er opnået viden omkring, hvordan Natura 2000-planlægningen skal gennemføres, og om på hvilke niveauer i processen der stilles krav til forskellige instanser om opgave- og ansvarsfordeling. På det overordnede plan er det Naturstyrelsen, der har ansvaret for udarbejde Natura 2000-planerne. Planerne konkretiseres derefter igennem Natura 2000-handleplaner. Projektet er afgrænset til den kommunale Natura 2000-handleplanlægning. Status for planprocesserne er, at planerne er vedtaget, og at handleplanerne er under udarbejdelse i de enkelte kommuner. Forslag til handleplanerne skal vedtages og offentliggøres senest den 8. juni 2012.

I forbindelse med optakten til udarbejdelsen af Natura 2000-handleplanerne blev der i Nordjyske Stiftstidende bragt en artikel omhandlende, hvilke frustrationer naturmedarbejderne i kommunerne oplever på dette nye arbejdsområde. Artiklen, med titlen *"Naturopgaven er stor og kompleks"*, fremkommer med et budskab om, at kommunerne skal lave denne nye indsats, men Lise Frederiksen fra Mariagerfjord Kommune mener ikke, at kommunerne har fået tildelt de nødvendige midler for at kunne opfylde kravene til Natura 2000-indsatsen. [Brandt, 2010, s. 43-45] Allerede inden handleplanprocessen er afsluttet, er der derfor konstateret problemstillinger.

På baggrund af den opnåede viden i foranalysen, og de umiddelbare problemstillinger i forbindelse med Natura 2000-setup'et, opstilles projektets problemformulering:

Hvordan skal målsætningerne i Natura 2000-planerne implementeres via de kommunale Natura 2000-handleplaner, og hvilke implementeringsbarrierer kan identificeres forudgående?

Kapitel 6

Afklaring af kortgrundlag

Administration af Natura 2000-områderne er afhængig af en viden om områdernes placering og afgrænsning, herunder en viden om ajourføringen af områderne. Fokus i dette kapitel er Natura 2000-områdernes ajourføring, retsvirkninger, og hvordan der kan findes oplysninger om områdernes placering og afgrænsning.

6.1 Ajourføring af Natura 2000-områder

I kapitel 3 på side 11 er det beskrevet, at Danmark i medfør af Fuglebeskyttelsesdirektivet, Habitatdirektivet og ved Danmarks tiltrædelse af Ramsarkonventionen er forpligtet til at udpege Natura 2000-områder. Kravet er implementeret i dansk lovgivning gennem Miljømålslovens § 36.

Af Miljømålslovens § 36, stk. 2 fremgår det, at eksisterende udpegninger kan ændres. Det er relevant i de tilfælde:

- hvor nye oplysninger kan medføre en udpegning af et nyt Natura 2000-område,
- hvis udpegningsgrundlaget, fuglearter eller naturarter, forsvinder eller flytter,
- hvor et naturgenopretningsprojekt begrunder en udvidelse,
- eller hvis den oprindelige udpegning har været behæftet med fejl.

[Habitatvejledning, s. 16-17]

Bestemmelsen hjemler muligheden for udpegning af nye Natura 2000-områder og for en ændring af eksisterende områder. Det vil kun være være aktuelt i særlige tilfælde [Miljømålsloven, Karnovs note 118].

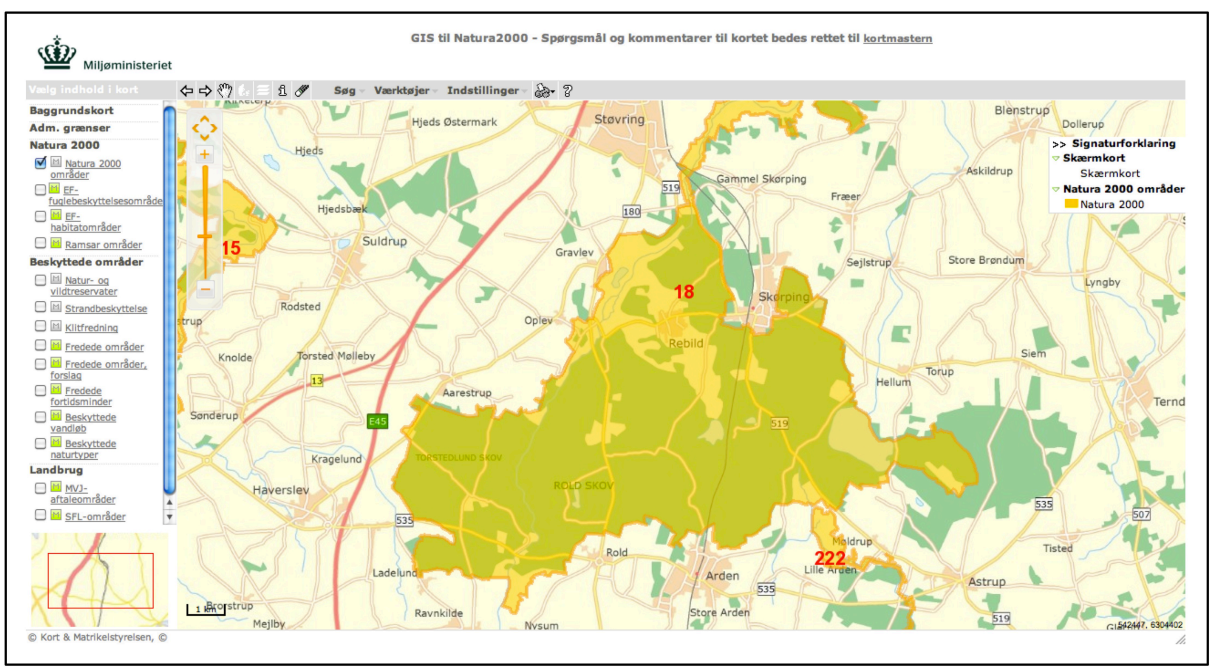
Miljømålslovens § 36, stk. 3 implementerer Habitatdirektivets artikel 5, der bestemmer proceduren i de undtagelsestilfælde, hvor et område bør udpeges som et Natura 2000-område. Habitatdirektivets artikel 5, stk. 4 foreskriver, at indtil et område er endeligt udpeget som Natura 2000-område, er området omfattet af direktivets artikel 6, stk. 2, der foreskriver, at der skal træffes foranstaltninger, så naturtyper og arter i et Natura 2000-område ikke forringes. Det betyder, at kravet om bevaringsforanstaltninger er det samme, uanset om et område er endeligt udpeget, eller om området er undervejs i udpegningsprocessen.

Potentielle fuglebeskyttelsesområder er omfattet af Miljømålslovens § 36, stk. 4. Medlemslandene er forpligtet til at beskytte et potentielt fuglebeskyttelsesområde på samme niveau, som hvis det er udpeget [Miljømålsloven, Karnovs note 121]. Bestemmelsen implementerer derved Habitatdirektivets artikel 7, der bestemmer, at fuglebeskyttelsesområder også er omfattet af beskyttelseskravene i Habitatdirektivets artikel 6, stk. 2-4. Det betyder, at beskyttelseskravet af fuglebeskyttelsesområder er sammenfaldende med beskyttelsen af habitatområder.

6.2 Oplysninger om Natura 2000-områders placering

Der findes ingen fysisk afmærkning af Natura 2000-områdernes afgrænsning. Områdernes afgrænsning er typisk sammenfaldende med andre fysiske eller administrative afgrænsninger. [Habitatvejledning, s. 16] En samlet fortegnelse over områderne findes i Habitatbekendtgørelsen. Bekendtgørelsens bilag 1-4 består af kort over først alle Natura 2000-områder, derefter særskilte kort over habitatområderne, fuglebeskyttelsesområderne og ramsarområderne. På Bilag 5 findes en numerisk fortegnelse med navn og områdetype for alle områderne. Først når ændringen af et Natura 2000-område er omfattet af Habitatbekendtgørelsen[1], er den formelt gældende [Habitatvejledning, s. 16].

På Naturstyrelsens hjemmeside linkes til en webbaseret GIS-løsning, som bygger på data fra Danmarks Miljøportal, programmet MiljøGIS. Den 16. april 2012 var kortet under opdatering. Et udsnit af kortet ses på Figur 6.1.



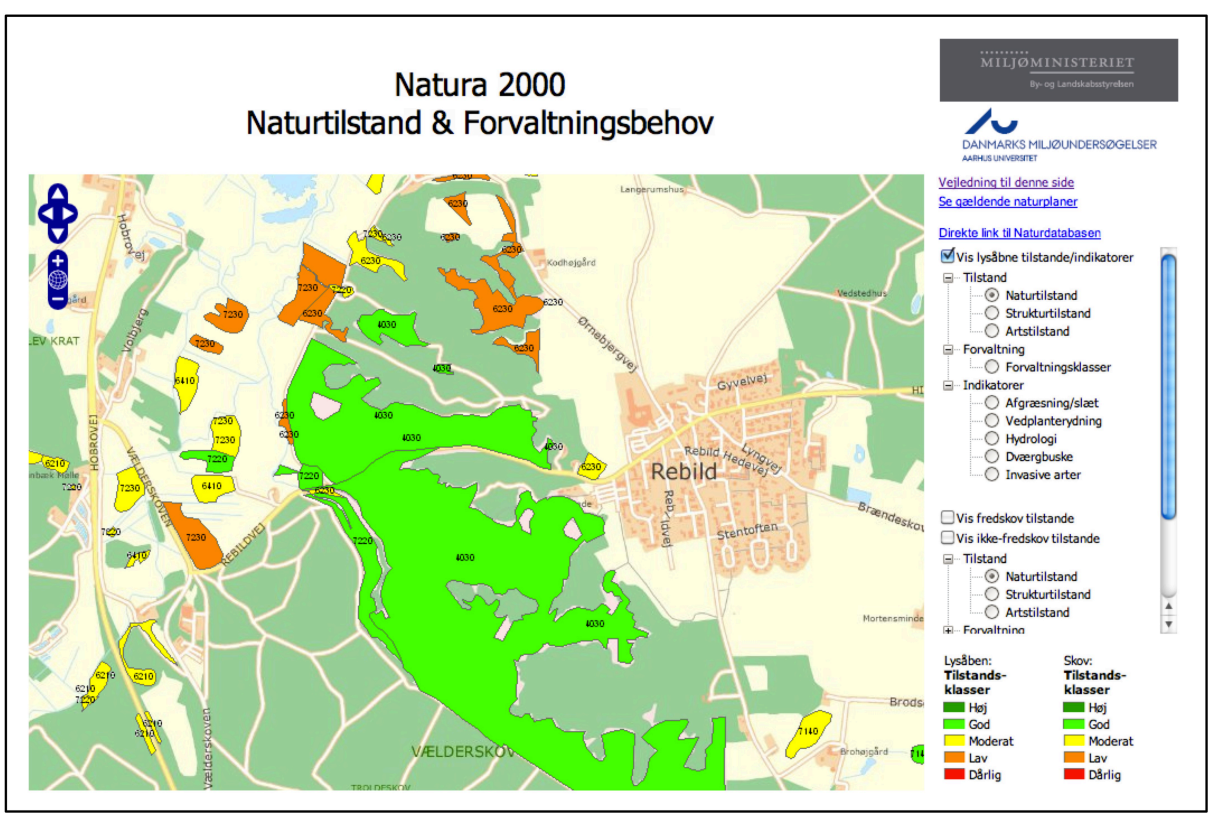
Figur 6.1 – Et udsnit af Naturstyrelsens Natura 2000-database/GIS-løsning [15].

På figuren ses det, at det er muligt at få vist forskellige data på kortet. På Naturstyrelsens og Danmarks Miljøportals GIS-løsninger er det muligt at vælge data med Natura 2000-områderne samtidigt med matrikelkortet. I forhold til at benytte GIS-løsningen på Danmarks Miljøportal er der færre data at vælge imellem. På den måde er informationsmængden mere overskuelig. Derudover findes en søgefunktion på Naturstyrelsens GIS-løsning, som gør det muligt at sortere Natura 2000-områderne ud fra deres udpegningsgrundlag. Desuden er det muligt at se naturdata på Danmarks Naturdata. Det er en fællesoffentlig naturdatabase, hvor myndigheder har mulighed for at lægge

[1]Den seneste ændring af Habitatbekendtgørelsen er BEK nr. 1079 af d. 25-11-2011, der udvider Natura 2000-områdefortegnelsen med udvidelser af områder langs Ribe Å-systemet, Vidå, Sneum Å, Odense Å og arealer i Storebælt.

data op og redigere i data. Inden data kan gøres offentligt tilgængelige, skal de kvalitetssikres af myndighederne. Danmarks Naturdata er henvendt til myndighedernes brug. [18]

By- og Landskabsstyrelsen og Danmarks Miljøundersøgelser[2] har i samarbejde udviklet PRIOR-værktøjet. PRIOR-værktøjet er også en webbaseret GIS-løsning, men til forskel fra ovenstående indeholder PRIOR-værktøjet informationer om naturtilstand (strukturtilstand og artstilstand), forvaltningsklasser og forvaltningsbehov indenfor Habitatområderne. Arealerne er inddelt i fire forvaltningsklasser, som hver især er et udtryk for naturtilstanden og derved forvaltningsbehovet. Kategoriseringen af forvaltningsklasserne kan bruges som redskab til at prioritere forvaltningsindsatsen i områderne. Endeligt er det for lysåbne arealer muligt at få vist forvaltningsbehovet i forhold til forskellige indsatser som eksempelvis afgræsning. Det er kun muligt at få vist ét datalag ad gangen. [31] PRIOR-værktøjet er et redskab, der kan bruges i forbindelse med planlægningen af Natura 2000-indsatsen. På Figur 6.2 ses et udsnit af et PRIOR-kort, hvor data for naturtilstanden er valgt.



Figur 6.2 – Et udsnit af et PRIOR-kort hvor data for naturtilstanden er valgt. [31]

[2]Fra den 1. januar 2011 udgjorde By- og Landskabsstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen tilsammen Naturstyrelsen [2]. Danmarks Miljøundersøgelser blev nedlagt den 1. juli 2011 [4].

6.3 Delkonklusion

Ud fra Miljømålsloven er Danmark forpligtet til at udpege Natura 2000-områder. Oplysninger omkring Natura 2000-områdernes placering kan ses via programmet MiljøGIS på Naturstyrelsens hjemmeside, Danmarks Miljøportal og Danmarks Naturdata. Desuden har kommunerne i forbindelse med udarbejdelse af Natura 2000-handleplanerne mulighed for at benytte sig af PRIOR-værktøjet som er et værktøj, der kan bruges til at prioritere indsatsen.

Kapitel 7

Afklaring af virkemidler

Der kan gøres brug af forskellige virkemidler til at realisere Natura 2000-målsætningerne. I dette kapitel beskrives de virkemidler, som er relevante i forbindelse med Natura 2000-indsatsen via de kommunale Natura 2000-handleplaner.

Realiseringen af Natura 2000-planerne skal ske efter virkemidler, som er hjemlet i sektorlovgivningen [Miljømålsloven, Karnovs stjernenote]. Derudover fremgår det, at det ikke er afklaret, hvorvidt virkemidler efter gældende sektorlovgivning på tidspunktet for vedtagelsen af Miljømålsloven er tilstrækkelige til at sikre realiseringen af planerne. Det forventes, at en tilpasning af sektorlovgivningen skal ske ved anden fase af Natura 2000-planlægningen, det vil sige i 2015. Derfor er det interessant at afklare, hvilke virkemidler der kan gøres brug af til realiseringen af målsætningerne i Natura 2000-planerne. I overensstemmelse med problemformuleringen, se kapitel 5 på side 25, fokuserer afklaringen på de virkemidler, som er relevante i forbindelse med de kommunale Natura 2000-handleplaner[1]. Her menes også de virkemidler, hvor administrationen af virkemidlerne påvirker Natura 2000-områdernes beskyttelse, og hvor tilladelses- og godkendelseskrav implicit kan virke for Natura 2000-målsætningerne. Virkemidlerne fremgår af Figur 7.1 på næste side, Figur 7.2 på side 33 og Figur 7.3 på side 34. På figurerne er virkemidlerne kategoriseret i forhold til lovhjemmel. Selvom kommunerne er ansvarshaver på de kommunale Natura 2000-handleplaner, findes der relevante virkemidler, hvor en anden myndighed er den administrerende. For hvert virkemiddel er angivet hvilke myndigheder eller organisationer, der administrerer virkemidlet. Sammenholdt med den integrerede implementeringsmodel, se Figur 2.2 på side 6, klarlægges det derved, hvilke myndigheder der er relevante i forbindelse med implementeringen af Natura 2000-målsætningerne.

Virkemidler i forbindelse med regulering af arealanvendelse kan beskrives i forhold til deres proaktive eller reaktive reguleringsform. En proaktiv reguleringsform betegner en aktiv adfærd, mens en reaktiv reguleringsform betegner en adfærd, hvor der først handles i de situationer, hvor den eksisterende arealanvendelse ønskes ændret. [Basse et al., 2006, s. 36-37] For at tydeliggøre typen af reguleringsform er virkemidlerne beskrevet som proaktive eller reaktive.

Afklaringen af relevante virkemidler er fundet ved at gennemgå gældende lovgivning inden for emnet. Udvælgelsen af relevante virkemidler er foretaget udfra, hvad projektgruppen har vurderet som væsentlige virkemidler. Da projektgruppen ikke har den komplette indsigt i alle facetter af området, eksempelvis i forhold til biologiske aspekter, kan udvælgelsen ikke betragtes som fuldstændig og altomfattende.

[1]Fordi Tøndermarksloven kun gælder for nærmere definerede områder i Tøndermarsken, behandles den ikke i dette projekt [Tøndermarksloven].

Lovbestemmelse	Beskrivelse	Myndighed	Proaktiv / reaktiv
Husdyrgodkendelsesloven			
§ 9	Dispensation fra afstandsbestemmelser	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§§ 10, 11 og 12	Tilladelse til udvidelse	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 16	Godkendelse af afsætningsarealer	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 41	Revurdering af godkendelse	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 55	Inddragelse af offentligheden	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
Jagt- og vildtforvaltningsloven			
§ 33	Oprettelse af vildtreservater	Miljøministeren	Proaktiv
§ 52, stk. 4, nr. 2	Dispensation fra vildt-reservatsbestemmelser	Miljøministeren	Reaktiv
§ 46	Dispensation fra jagtbestemmelser	Miljøministeren	Reaktiv
Jordfordeling			
	Jordfordeling	NaturErhvervstyrelsen	Proaktiv
Jordforureningsloven			
§ 41	Påbud ifm. forurening	Kommunalbestyrelsen Regionsrådet Miljøministeren	Reaktiv
Landdistriktsloven			
§ 2	Tilskudsordninger	Fødevareministeren	Proaktiv
Miljøbeskyttelsesloven			
§ 7, stk. 1	Tilladelse, dispensation, anmeldelse mv.	Miljøministeren	Reaktiv
§ 19	Tilladelse, dispensation, anmeldelse mv.	Kommunalbestyrelsen Miljøministeren	Reaktiv
§ 28	Tilladelse til udledning af stoffer	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 33, stk. 1 og §§ 38 og 39	Godkendelse	Godk.myndighed (Miljøministeren)	Reaktiv
§ 47	Kommunale affaldsplaner	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
Miljø- og genteknologiloven			
§§ 8 og 9	Godkendelse ved fremstilling og udsætning	Miljøstyrelsen Miljøministeren	Reaktiv

Figur 7.1 – Virkemidler til realisering af Natura 2000-målsætningerne via de kommunale Natura 2000-handleplaner.

Lovbestemmelse	Beskrivelse	Myndighed	Proaktiv / reaktiv
Museumsloven			
§ 29j	Dispensation og evt. vilkår	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
Naturbeskyttelsesloven			
§ 8, stk. 5, nr. 7 og § 15, stk. 4, nr. 7	Godkendelse	Miljøministeren	Reaktiv
§ 19b	Anmeldelsespligt ved aktiviteter	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 19c	Aftale om drift	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv
§ 19d-e	Påbud om drift	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv
§ 20	Godkendelse af offentlige anlæg	Miljøministeren Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 31, stk. 1	Tilladelse før udsætning af fremmede dyr	Miljøministeren	Reaktiv
§ 32	Tilladelse før rørskæring	Miljøministeren	Reaktiv
§ 33	Fredning	Fredningsnævnet	Proaktiv
§ 60	Ekspropriation	Kommunalbestyrelsen Miljøministeren	Proaktiv
§ 65	Dispensation	Miljøministeren Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
Okkerloven			
§ 3	Tilladelse før dræning og udgrøftning	Kommunalbestyrelsen Miljøministeren	Reaktiv
Planloven			
§ 11g	VVM-pligt	Kommunalbestyrelsen Miljøministeren	Reaktiv
§ 15	Lokalplan	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 19	Dispensation	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§§ 35 og 35a	Landzonetilladelse	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 47	Ekspropriation	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv
§ 55	Betingelser for at dispensere	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv

Figur 7.2 – Virkemidler til realisering af Natura 2000-målsætningerne via de kommunale Natura 2000-handleplaner.

Lovbestemmelse	Beskrivelse	Myndighed	Proaktiv / reaktiv
Råstofloven			
§ 5a	Råstofplaner	Regionsrådet	Reaktiv
§ 7	Tilladelse før råstofindvinding	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
Skovloven			
§ 6	Tilladelse til ophævelse af fredskovspligt	Miljøministeren	Reaktiv
§§ 8-11 og 26-28	Dispensation ift. arealanvendelse	Miljøministeren	Reaktiv
§ 11	Godkendelse af byggeri	Miljøministeren	Reaktiv
Vandforsyningsloven			
§§ 18 og 20	Tilladelse til indvinding	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 21	Tilladelse til indvindingsanlæg	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 25	Tilladelse til afsaltning af havvand	Miljøministeren	Reaktiv
§§ 26 og 27	Tilladelse til bortledning	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 36	Tilbagekaldelse af indvindingsaftale	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 69, stk. 2	Procedurefastsættelse v. udgravning og boring	Miljøministeren	Reaktiv
Vandløbsloven			
§§ 17, 18 og 21	Tilladelse	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§§ 38, 47 og 48	Godkendelse	Kommunalbestyrelsen	Reaktiv
§ 34	Påbud om vegetation	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv
§§ 12, 15, 36 og 36a	Omfang af vandløbs-vedligeholdelse	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv
§ 37	Vandløbsrestaurering	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv
§§ 50 og 54	Påbud	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv
§ 71	Ekspropriation	Kommunalbestyrelsen	Proaktiv

Figur 7.3 – Virkemidler til realisering af Natura 2000-målsætningerne via de kommunale Natura 2000-handleplaner.

7.1 Habitatbekendtgørelsen

Dele af Habitatdirektivet er implementeret i dansk lovgivning ved Miljømålsloven. Natura 2000-planlægningen er foreskrevet i Miljømålsloven og er en foranstaltning til gennemførelse af bestemmelser i Habitatdirektivet. Habitatbekendtgørelsen er udarbejdet som følge af Miljømålslovens § 36. Bekendtgørelsen er central i implementeringen af Habitat- og Fuglebeskyttelsesdirektivet og regulerer den planlægning og administration af den lovgivning, som kan have betydning for beskyttelsen af Natura 2000-områder. [Habitatbekendtgørelsen] [Habitatvejledning, s. 2 og 5]

Habitatbekendtgørelsens §§ 6 og 7 foreskriver, at der skal ske en foreløbig vurdering og eventuelt derefter en nærmere konsekvensvurdering for de planer og projekter, som kan medføre en væsentlig påvirkning af et Natura 2000-område. Bestemmelserne er relevante for alle de planer og projekter, som kan påvirke et område. Af Habitatbekendtgørelsens §§ 6, 8 og 9 fremgår det, hvilke planer og projekter der er omfattet af kravet om en foreløbig vurdering. Fælles for de omfattede planer og projekter er, at der ikke kan gives tilladelse, godkendelse eller dispensation, hvis det vurderes, at et Natura 2000-område vil blive skadet. Ifølge Habitatbekendtgørelsen skal administrationen af de bestemmelser, der er nævnt i bekendtgørelsens §§ 6, 8 og 9 ske efter følgende principper:

- *Krav om en foreløbig vurdering af planer og projekter med henblik på at vurdere, om de kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.*
- *Krav om konsekvensvurdering, hvis den foreløbige vurdering viser, at en plan eller projekt kan have en væsentlig påvirkning.*
- *Planer og projekter der ikke kan afvises at ville skade et Natura 2000-område kan ikke vedtages eller tillades.*
- *I ganske særlige og begrænsede tilfælde er der mulighed for at fravige beskyttelsen. Fraviges beskyttelsen, kræves kompenserende foranstaltninger.*

[Habitatvejledning, s. 18]

I de følgende afsnit beskrives, hvilke virkemidler der er omfattet af vurderingskravet i Habitatbekendtgørelsen. I afsnittene behandles først de virkemidler, der er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav. Derefter behandles de virkemidler, som ikke er omfattet. Der fokuseres kun på de virkemidler, som er relevante i forhold til problemformuleringen, se afsnit 5 på side 25.

7.2 Husdyrgodkendelsesloven

Formålet med Husdyrgodkendelsesloven er angivet i lovens § 1. Heraf fremgår det at:

> *Loven skal medvirke til at værne om natur, miljø og landskab, så udviklingen af husdyrproduktionen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskers livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.*
>
> [Husdyrgodkendelsesloven, § 1]

Husdyrgodkendelsesloven indeholder flere typer reguleringer, som har betydning i forhold til Natura 2000-områder [Husdyrgodkendelsesloven]. Tre af disse er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om konsekvensvurdering.

I Husdyrgodkendelseslovens § 9 er der mulighed for at give dispensation fra diverse afstandsbestemmelser i forbindelse med miljøgodkendelser. Det er kommunalbestyrelsen, som har mulighed for at give denne dispensation.

Det kan også have stor betydning for beskyttelsen af et Natura 2000-område, såfremt der meddeles tilladelse til udvidelse af en animalsk produktion i eller nær et Natura 2000-område. Her er det ligeledes kommunalbestyrelsen, som har mulighed for at give landsmændene tilladelse til diverse udvidelser. Disse tilladelsesbestemmelser findes i Husdyrgodkendelsesloven §§ 10, 11 og 12.

Tredje relevante type regulering i Husdyrgodkendelsesloven er, at kommunalbestyrelsen har mulighed for at godkende udbringning af husdyrgødning på arealer, som ikke er omfattet af Husdyrgodkendelseslovens §§ 10, 11 og 12. Det fremgår af lovens § 16, at kommunalbestyrelsen skal foretage en vurdering af, om det potentielt kan komme til at have betydning for miljøet.

I forlængelse af bestemmelserne om miljøgodkendelse fremgår det i Husdyrgodkendelseslovens § 41, at kommunalbestyrelsen som tilsynsmyndighed har mulighed for at ændre i vilkårene for en miljøgodkendelse eller at stoppe driften 8 år efter, at godkendelsen er givet. Når et husdyrbrug etableres, udvides eller ændres, er der endvidere krav om, at kommunalbestyrelsen skal indrage offenligheden. Offentlighedens inddragelse kan bidrage til at skabe fokus i forhold til den omkringliggende natur, hvorfor dette kan have betydning. Denne bestemmelse har hjemmel i Husdyrgodkendelseslovens § 55.

Slutteligt kan det nævnes, at miljøministeren har kompetence til at eliminere muligheden for at en afgørelse, som har mindre betydning for natur, miljø og landskab, ikke kan påklages til anden myndighed. Denne bestemmelse har hjemmel i Husdyrgodkendelseslovens § 78.

7.3 Jagt- og vildtforvaltningsloven

I Jagt- og vildtforvaltningsloven er der flere bestemmelser om dispensation, som har betydning i forhold til Natura 2000-indsatsen [Jagt- og vildtforvaltningsloven]. Dispensationsbestemmelserne er omfattet af kravet om vurdering efter Habitatbekendtgørelsen.

Jagt- og vildtforvaltningslovens § 33 sikrer, at miljøministeren via bekendtgørelser skal oprette vildtreservater med mere for at beskytte diverse arter. Der findes 94 vildtreservater fordelt på cirka 300.000 ha., hvor størstedelen af arealerne ligger i fuglebeskyttelsesområder. Områderne er en del af virkemidlerne til at opfylde Danmarks forpligtigelser i Fuglebeskyttelses- og Habitatdirektivet[2]. Lovens § 52, stk. 4, nr. 2 hjemler miljøministerens mulighed for at dispensere fra reglerne

[2]Vildtreservater adskiller sig fra Natura 2000-områder blandt andet ved, at Jagt og vildtforvaltningslovens § 33 indeholder en bestemmelse om, at et vildtreservat tinglyses på de ejendomme, som omfattes af reservatet. Af lovens § 34 fremgår det derudover, at lodsejerne indenfor et vildtreservat har krav på erstatning for den indskrænkning af ejendomsretten, som reservatet medfører. Indskrænkningen i ejendomsretten består typisk i tabet af jagt på arealet.[Jagt- og vildtforvaltningsloven, Karnovs note 92]

i vildtreservater, forudsat at der sker en vurdering i overensstemmelse med kravet i Habitatbekendtgørelsen. [Jagt- og vildtforvaltningsloven, Karnovs note 88 og 117]

Derudover har miljøministeren mulighed for at dispensere fra bestemmelser, som regulerer, hvordan der må jages, og hvordan vildt beskyttes mod blandt andet iagttagelse. Dispensationsmulighederne er hjemlet i Jagt- og vildtforvaltningslovens § 46 og omfattet af kravet om vurdering i Habitatbekendtgørelsen.

7.4 Jordfordeling

Et andet virkemiddel, som er anvendeligt i forbindelse med sikring af en indsats for Natura 2000-områder, er jordfordelingsværktøjet. Jordfordeling er et virkemiddel, som har været anvendt i forbindelse med sikring af mange særlige områdetyper eller projekter. I forbindelse med etablering af større anlægsprojekter, naturgenopretningsprojekter eller i forbindelse med sikring af en bedre arrondering i små og store områder, kan jordfordeling være et godt virkemiddel til at sikre den ønskede udvikling i området. Jordfordeling har i Danmark været anvendt siden, Sønderjylland igen blev en del af Danmark i 1920'erne. Jordfordeling blev introduceret specifikt til Sønderjylland, men blev senere gældende for hele landet.

Den nuværende Jordfordelingslov er fra 2010, og af formålsbestemmelsen fremgår det, at der er seks overordnede mål:

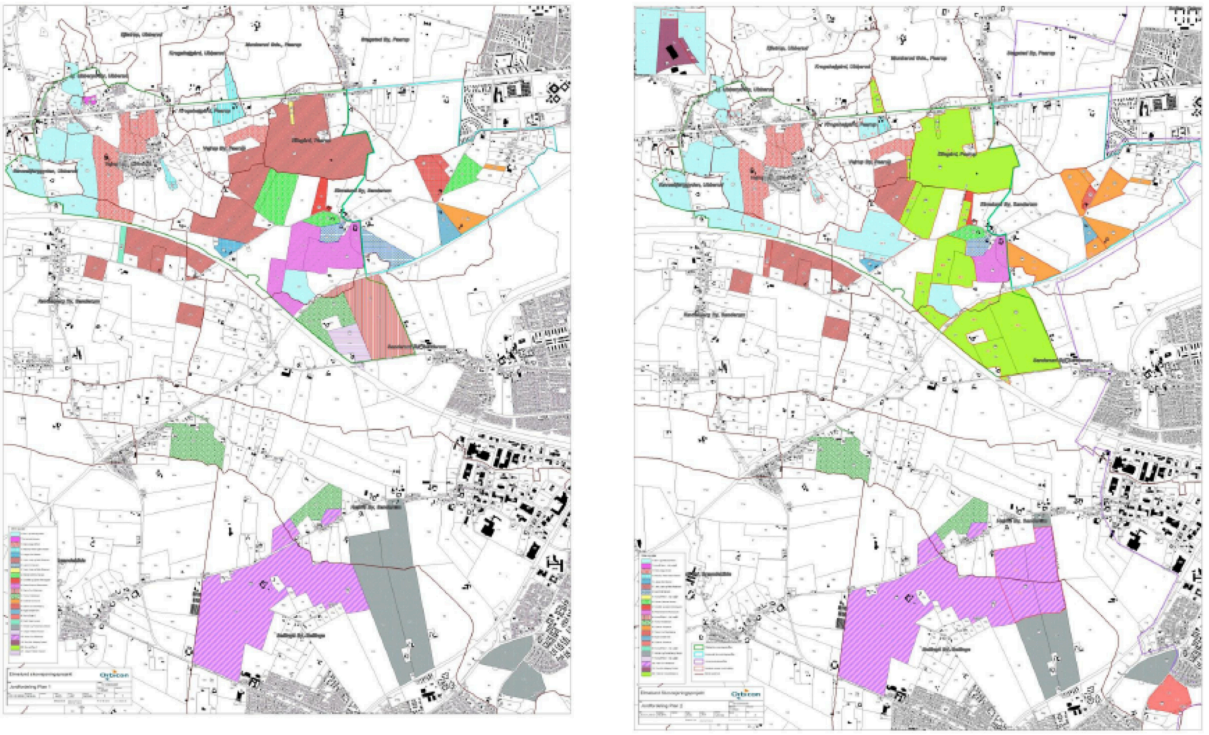
1. *sikre en bedre erhvervsmæssig udnyttelse af landbrugsejendomme ved at forbedre struktur- og arronderingsforholdene gennem omlægning af landbrugsjord,*
2. *medvirke til gennemførelse af projekter til bevaring og forbedring af natur- og miljøværdier i det åbne land, herunder oprettelse af rekreative områder og natur- og nationalparker, gennemførelse af naturgenopretningsprojekter, naturpleje, skovplantning, drikkevandssikring og internationale forpligtelser på natur- og miljøområdet m.v.,*
3. *medvirke til udvikling i landdistrikterne ved forbedring af struktur- og arronderingsforholdene under hensyn til natur, miljø og landskabelige værdier,*
4. *medvirke til jordomlægninger for at afbøde de jordbrugsmæssige gener ved ikke-jordbrugsmæssige aktiviteter i landbrugsområder,*
5. *fremskaffe erstatningsarealer til berørte landbrugsejendomme i forbindelse med gennemførelse af de i nr. 2-4 nævnte projekttyper og*
6. *muliggøre etablering og bevarelse af havekolonier.*

[Jordfordelingsloven, § 1]

Formålsbestemmelsen viser, hvordan værktøjet kan anvendes i mange forskellige sammenhænge, og ofte med et godt resultat for de implicerede parter.

En jordfordeling er samtidige jordomlægninger mellem flere ejendomme med henblik på at skabe bedre sammenhæng mellem arealerne og de enkelte ejendomme for derved at mindske transporten fra jordstykkerne til ejendommens bygninger.

I praksis sker der det, at hver lodsejer høres om, hvorledes de står stillet i forhold til, om de ønsker mere, mindre eller det samme mængde jord som før jordfordelingen. Det er som udgangspunkt



Figur 7.4 – Dette er et eksempel på ejendomsstrukturen før og efter en jordfordeling. Billedet er et udsnit af [Orbicon, 2012, s. 10]

frivilligt, om lodsejer ønsker at deltage i en jordfordeling eller ej, men ved nogle typer af projekter er der mulighed for at ekspropriere for at kunne gennemføre projektet. Når parternes overordnede præferencer er klarlagte, bliver der foretaget besigtigelser af arealerne, samt der bliver taget prøver af jorden for at kunne vurdere jordkvaliteten for derefter at kunne fastsætte en generel pris for jorden i området, hvorved det bliver muligt at sammenholde priserne på arealerne i projektområdet. Herefter er der indgående samtaler med lodsejerne, hvorved der gerne skulle opnås enighed om et resultat, som alle parter er tilfredse med. Når alle aftaler om jordomlægninger er på plads, kan de matrikulære og tinglysningsmæsssige ændringer gennemføres. [11]

Fordelene ved at anvende jordfordeling som redskab er, at der ofte er store fordele ved omlægningen for lodsejerne, samt at der kan erhverves jord til det ønskede projekt. I forbindelse med en jordfordeling er opbakningen fra lodsejerne ofte stor, hvorfor værktøjet kan være brugbart til at sikre erhvervelse af arealer til sikring af Natura 2000-områder. Det er sandsynligt, at opbakningen er størst i de tilfælde, hvor der indgår en jordpulje.

7.5 Jordforureningsloven

Miljømyndigheden kan ifølge Jordforureningslovens § 41 påbyde en forurener at fjerne en forurening og at genoprette en tilstand som før forureningen eller at gennemføre foranstaltninger til at afhjælpe forureningen [Jordforureningsloven]. Påbudsbestemmelsen er ikke omfattet af Habitatbekendtgørelsen. Jævnfør lovens § 39, stk. 1 er kommunalbestyrelsen påbudsmyndighed for

forurening fra ejendomme og anlæg i den pågældende kommune. Miljøministeren er dog påbudsmyndighed, hvis en forurening er forårsaget af en virksomhed, som miljøministeren fører tilsyn med efter bestemmelser i Miljøbeskyttelsesloven, hvilket fremgår af lovens § 39, stk. 2. Påbud i forbindelse med forureninger i nuværende eller tidligere råstofgrave gives ifølge lovens § 39, stk. 3 derimod af Regionsrådet. Påbudsbeføjelserne er derfor fordelt på tre myndigheder afhængig af forurener.

7.6 Landdistriktsloven

Gennem Landdistriktsprogrammet er der mulighed for, at ejere og forpagtere af landbrugs- og naturarealer kan søge tilskud til pleje af græs- og naturarealer. Modtagelse af tilskud er en kompensation for at dyrke arealet ekstensivt, så der opnås en beskyttelse og pleje af naturen. I Landdistriktslovens kapitel 2 er der beskrevet de foranstaltninger, der kan ydes tilskud til [Landdistriktsloven]. I Landdistriktsloven er der beskrevet, hvilke tilskudsordninger der kan ydes tilskud til. Tilskudsordninger er reguleret i forskellige bekendtgørelser. Med baggrund i Grøn Vækst-aftalen er der i 2012 under Landdistriktsprogrammet udbudt en række tilskudsordninger, der skal sikre indsatsen i Natura 2000-områderne. Tilskudsordninger er relevante i forbindelse med Natura 2000-projekter. [19] Ordningerne er beskrevet i de efterfølgende afsnit. Det skal bemærkes, at nogle af tilskudsordningerne ikke er endelige for 2012 [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 15].

7.6.1 1-årig støtte til græsarealer

Der er mulighed for at søge 1-årig støtte til afgræsning eller slæt på arealer, som er berettiget til enkeltbetaling. Det er en betingelse, at der ikke anvendes plantebeskyttelsesmidler eller gødning på arealerne. Reglerne omkring den 1-årige ordning findes i [BEK om græsarealer]. Ordningen er omfattet af den særlige miljøstøtte, der hører under artikel 68[3], og som forvaltes i lighed med reglerne under ordningen Enkeltbetaling. Udover tilskudsmulighederne i Figur 7.5 på den følgende side er der også mulighed for at søge Enkeltbetaling. Der kan søges støtte på permanente græsarealer [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 6].

7.6.2 5-årig støtte til græs- og naturarealer

Ekstensiv drift med slæt eller afgræsning skaber gode levevilkår for vilde planter og dyreliv. På lysåbne arealer er plejeindsatsen af vital karakter [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 4]. Bestemmelserne for denne ordning er beskrevet i [BEK om græs- og naturarealer]. Under denne ordning kan der søges tilskud til pleje af græs- og naturarealer. Tilskudsordningen har en tilsagnsperiode på fem år, hvilket fremgår af Figur 7.5 på næste side. Under denne ordning er der i særlige tilfælde mulighed for at kombinere støtten med Enkeltbetaling. Der kunne søges tilskud vedrørende denne ordning inden den 30. april 2012. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 4-5]

[3] Artikel 68 er et program, der anvendes i forbindelse med støtte vedrørende særlige miljøtiltag i landbruget. Programmet er desuden en del af Grøn Vækst.

Ordning	Betingelser	Tilskud
1-årig støtte - Græsarealer	- Arealet skal være berettiget til støtte under Enkeltbetaling - Arealet skal plejes med afgræsning eller slæt, og det skal fremstå med lavt plantedække den 31. august - Vælges der pleje med afgræsning, skal afgræsningen foretages med et passende græsningstryk. I sommerperioden kan afgræsningen ske ved slæt. - Arealet må ikke slås i perioden 1. maj - 20. juni	- 1.650 kr. pr. ha. ved pleje med afgræsning - 900 kr. pr. ha. ved pleje med slæt
5-årig støtte - Græs- og naturarealer	- Ved afgræsning er der to muligheder: - Plantedækket skal fremtræde lavt og tæt 31. august - Fast græsningstryk i sommermånederne med 1,5 storkreaturer pr. ha. - Ved slæt: Mindst et årligt slæt samt at plantedækket skal være tæt og lavt 31. august - Der må ikke anvendes pesticider eller gødning - Dyrene må ikke tilskudsfodres på tilskudsarealerne - Markerne må ikke jordbehandles i tilsagnsperioden	- 2.000 kr. pr. ha. for arealer, der plejes med afgræsning - 1.000 kr. pr. ha. for arealer, der plejes med slæt. - 3.350 kr. pr. ha. for særligt værdifulde og svært tilgængelige græs- og naturarealer. - Tillæg på 600 kr. pr. ha., hvis det er placeret i et område med med fokus på særlig fuglevenlig drift

Figur 7.5 – Diverse tilskudsmuligheder for græs- og naturarealer. Tilskudssatserne i figuren er årlige. Kilde [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 4-5].

7.6.3 Forberedelse til afgræsning

For at skabe en lysåben natur er der mange steder behov for afgræsning. En tilskudsmulighed i forbindelse med klargøring af arealer til afgræsning henvender sig til arealer, hvor der på nuværende tidspunkt ikke er opsat hegn og lignende faciliteter. Bestemmelserne for denne ordning er reguleret i [BEK om rydning og forberedelse]. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 8]

Der kan søges tilskud til følgende:

- *Nyt hegn*
- *Elforsyning*
- *Vandingsfaciliteter*
- *Fangfolde*

[NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 8]

Der skal som minimum søges tilskud til drikkevandsforsyning eller hegn. Udgifter direkte relateret til projektet dækkes med 100 %. Det drejer sig blandt andet om udgifter til materialer, som benyttes, samt til betaling af det firma, som står for opsætning af hegn og andre faciliteter. Tilskud til eget arbejde kan ikke opnås. Der kan søges tilskud i særligt udpegede Natura 2000-områder. Det drejer sig om cirka 110.000 ha., hvilket fremgår af www.kort.arealinfo.dk. Op til 50 % af arealet må ligge udenfor Natura 2000-udpegningen. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 8]

Der er særlige betingelser, der skal være opfyldte. For det første må der ikke være et anvendeligt hegn på arealet i forvejen. Forefindes der et udtjent hegn, skal det normalt dokumenteres ved billeder samt en beskrivelse. For det andet kan der ikke opnås tilskud til indhegning af heder og højmoser. For det tredje skal projekter om forberedelse til afgræsning være gennemført indenfor 2 år. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 9]

Ved ansøgninger, hvor arealet ligger indenfor et Natura 2000-område, vil privatejede arealer blive prioriteret forud for offentligt ejede arealer. Samtidig vil større projektområder blive prioriteret højere end mindre projektområder. Ansøges der i samme omgang om tilskud til rydning, vil ansøgningerne blive betragtet som ét projekt, hvor prioriteringskriterierne vil foregå efter rydningsprincippet. Som udgangspunkt vil ansøgninger vedrørende forberedelse til afgræsning blive prioriteret forud i forhold til støtteordningen omkring pleje af græs- og naturarealer. Der kunne søges fra den 1. marts til den 1. maj 2012. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 9]

7.6.4 Rydning og forberedelse

For mange beskyttede plante- og dyrearter er det vigtigt, at naturtyper som for eksempel overdrev og ferske enge ikke bliver tilgroet med træer og buske. Det er naturligt med spredte buske og træer, som for eksempel enebær eller tjørn på overdrev, men de må dog ikke være dominerende. Bestemmelserne for denne ordning er reguleret i. [BEK om rydning og forberedelse] [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 10]

Tilskuddet kan søges til rydning af tilgroede arealer samt til fjernelse af materialet fra arealet. Ansøger er forpligtet til at indhente rimelige priser, og samtidigt skal den valgte løsning begrundes, så det kan vurderes, om valget af metoden til rydning er fagligt velbegrundet, samt at der ikke

findes billigere alternativer. Der skal indhentes mindst to tilbud på rydningsopgaven. Derudover skal plantedækket påvirkes mindst muligt i forbindelse med maskinel kørsel. Der er mulighed for at få dækket 100 % af udgifterne, der er direkte relateret til rydningsprojektet. Det er ikke muligt at søge tilskud til eget arbejde. Der kan søges tilskud på de arealer, der er registreret på Danmarks Miljøportal som værende uønsket tilgroning i et Natura 2000-område. Udpegningen på cirka 34.000 ha., er foretaget af Miljøministeriet og kan ses på http://kort.arealinfo.dk/ under menuen "Landbrug". Der kan ikke søges tilskud til heder og højmoser. Ansøgningen vil blive prioriteret højest, hvis arealet består af en rig flora og samtidig har en mindre grad af tilgroning på arealet. Det skyldes, at der i disse tilfælde kan sikres et værdifuldt areal med relativt få midler. Vedrører en ansøgning både støtteordningen om forberedelse til afgræsning samt rydning af tilgroede arealer, betragtes det som ét samlet projekt, og der prioriteres efter kriterierne for rydning af tilgroede arealer. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 10]

Støttetilskuddet omfatter fjernelse af uønsket opvækst. Det vil sige, at der ikke kan søges støtte til rydning af frugttræer, juletræer, skov eller lignende. Rydning samt fjernelse af materiale skal ske udenfor fuglenes yngletid, som er i perioden fra den 15. juli til den 31. marts. Ryddet materiale må ikke ligge, men skal fjernes fra arealet. Rydningen af de tilgroede arealer skal være opretholdt i mindst fem år fra tilsagnsdatoen. Indenfor det sidste halve år af den femårige periode må genvækst af vedplanter, der er ældre end et år, ikke forekomme på arealet. Rydningsprojektet skal være gennemført indenfor maksimalt to år. I forbindelse med afrapportering skal der vedlægges billeder, der viser tilstanden på arealet efter rydningen er foretaget. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 10-11]

Der skal søges dispensation fra Naturbeskyttelseslovens § 3, såfremt der foretages en ændring på tilstanden af arealet [Naturbeskyttelsesloven]. Arealer, som i 2004 var uden træer og buske, er som udgangspunkt omfattet af en rydningspligt jævnfør Driftsloven, og der kan i disse tilfælde dermed ikke søges tilskud [Driftsloven]. Det vil sige, at arealet skulle være under tilgroning i 2004, for at der kan søges støtte. Arealer, hvor det ikke er muligt for almindelige landbrugsmaskiner at rydde på grund af hydrologi eller hældning, er undtaget. Det vil sige, at der på disse arealer kan søges tilskud til rydning på trods af, at tilgroningen er sket efter 2004. Efter der er foretaget rydning, vil arealet blive omfattet af Driftslovens bestemmelser omhandlende rydningspligt, såfremt arealet er underlagt undtagelsen. Der kunne søges tilskud til denne ordning fra den 1. marts til den 1. maj 2012. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 11]

7.6.5 Hydrologiprojekter

For en stor gruppe af dyr og planter er våde områder afgørende for deres levevis. Denne tilskudsordning skal fremme muligheden for at føre vandstanden i et naturområde helt eller delvist tilbage til den situation, før der blev foretaget dræning af området. Der tales om hydrologiprojekter, når der skal lukkes afvandingsgrøfter eller afbrydes dræn i et område. Det vil i mange tilfælde føre til oversvømmelse af typisk lavtliggende områder i for eksempel et kær eller på en strandeng. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 12] Bestemmelserne for denne ordning er reguleret i [BEK om vandstandsforhold].

Der kan søges tilskud til skabelse af naturlige vandstandsforhold i et nærmere afgrænset område. Ansøger er forpligtet til at sikre rimelige priser og at indhente minimum to tilbud på opgaven.

Desuden skal de valgte løsninger begrundes. Der er mulighed for at søge tilskud til selvstændige forundersøgelsesprojekter forud for et hydrologiprojekt. Der kan søges om at få 100 % af udgifterne dækket, såfremt de er direkte relateret til projektet. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 12-13]

På http://kort.arealinfo.dk/ under menuen "Landbrug" er der udpeget cirka 11.000 ha. Natura 2000-arealer, der særligt er udpeget til hydrologiprojekter. Mindst 50 % af arealet skal være beliggende indenfor udpegningen. Højmoser og heder er udelukket fra tilskud. Der gives et 20-årigt fastholdelsestilskud, hvor størrelsen af tilskuddet er afhængig af den tidligere arealudnyttelse. De årlige tilskud er 3.500 kr./ha. for omdriftsarealer, 1.800 kr./ha. for græsarealer og 300 kr./ha. for naturarealer. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 13]

Kommunen skal erklære, at et hydrologiprojekt er relevant i forhold til Natura 2000-målsætningerne. Desuden vil størstedelen af de udpegede arealer være omfattet af Naturbeskyttelseslovens § 3, så en ændring af vandstanden vil medføre en godkendelse fra kommunen. Ansøgningen suppleres med en ekspertvurdering, som påviser projektets påvirkning af vandstanden i området. Desuden skal ansøgningen indeholde de forventede effekter på naturtyper og arter. Alle centrale betingelser, herunder informationer om ændrede vandstandsforhold, bliver tinglyst på ejendommen. Centrale betingelser indbefatter blandt andet også, at projektområdet skal ligge hen som græs- og naturareal, hvor der er ikke er mulighed for omlægning. Desuden må der ikke foretages gødskning, sprøjtning eller lignende på arealet. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 13]

Hvis ansøger søgte i 2008 og retsmæssigt modtog enkeltbetaling på arealet, kan der også fremover søges enkeltbetaling. Det kan ligeledes gøres, selvom dele af arealet står under vand. Der kunne søges til ordningen fra den 1. marts til den 1. maj 2012. [NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 13]

7.6.6 Andre relevante støtteordninger

Der findes også andre relevante tilskudsordninger til Natura 2000-områder. Disse er oplistet nedenfor:

- Ekstensivt landbrug: Tilskudsordning vedrørende pesticidfri dyrkning samt nedsat brug af gødning. Ordningen indbefatter en tilskudssats på cirka 820 kr./ha.
- Beplantninger: Der kan opnås et tilskud på 40 eller 60 % til beplantning i det åbne land. Støtteordningens tilskudssats er afhængig af, hvor naturvenlige beplantningerne laves.
- Natur- og miljøprojekter: Der kan opnås 75 % i tilskud til seks aktiviteter, herunder eksempelvis græsningsprojekter, planlægningsprojekter eller særlige levesteder for dyrearter. Der kan også søges om tilskud til udarbejdelse af en naturplan på bedriften, hvor 50 % af udgifterne til dette kan dækkes.
- Private vådområdeprojekter: Der kan søges om et tilskud til kompensation og anlæg inden for særligt udpegede områder, hvor 100 % af udgifter kan dækkes.
- Friluftsaktiviteter: Faciliteter, som forbedrer og sikrer offentlighedens brug af et fredet område eller et fortidsminde, kan der opnås 100 % tilskud til.

[NaturErhvervstyrelsen, 2012, s. 15]

7.7 Miljøbeskyttelsesloven

Miljøbeskyttelsesloven har ligeledes bestemmelser, som medvirker til sikring af Natura 2000-målsætningerne [Miljøbeskyttelsesloven]. Overordnet set skal Miljøbeskyttelsesloven:

> *"... medvirke til at værne natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet."*
>
> [Miljøbeskyttelsesloven, § 1]

I Miljøbeskyttelsesloven er der flere bestemmelser, der har direkte eller indirekte betydning for områderne. I forhold til Habitatbekendtgørelsen er alle lovbestemmelser i Miljøbeskyttelsesloven omfattet heraf, hvorfor der skal foretages en forudgående konsekvensvurdering af, om indgrebet kan få indflydelse på et internationalt naturbeskyttelsesområde.

Miljøbeskyttelseslovens § 7, stk. 1 angiver, at miljøministeren kan fastsætte regler i forhold til forurening fra virksomheder, anlæg, maskiner, fyringsanlæg, og transportmidler. Der vil mulighed for at give tilladelse til eller dispensation fra disse regler, og der kan derudover oprettes en anmeldelsespligt.

I lovens § 19 er der fastsat regler om, at der ikke må bortledes materialer, stoffer eller produkter, som kan forurene jord, grundvand eller undergrunden, medmindre der gives tilladelse hertil. Miljøministeren har mulighed for at give tilladelse, dispensation eller anmeldelse på vilkår for at sikre mod en forurening, men stadig skabe mulighed for ansøgerens fortsatte drift.

I lovens § 27 er der fastsat regler om, at det ikke er tilladt at udlede spildevand til søer, vandløb eller havet, men der er mulighed for at give tilladelse hertil. Der er ligeledes bestemmelser om, at der ikke må oplægges stoffer, som kan udgøre fare for vandet. Kompetencen til at give tilladelse ligger hos miljøministeren. Det kan endvidere nævnes, at miljøministeren kan fastsætte regler i forhold til stofferne samt videregive kompetencen til kommunalbestyrelsen i det pågældende område. Det samme gør sig gældende i forhold til spildevand. Her er det kommunalbestyrelsen, som kan give tilladelse til udledning af spildevand. Denne bestemmelse har hjemmel i Miljøbeskyttelseslovens § 28.

Lovens § 35 angiver, at miljøministeren udarbejder en liste af typer af virksomheder, som efter § 33 kræver godkendelse før anlæggelse eller påbegyndelse af drift. Miljøministeren har godkendelseskompetencen. I forlængelse heraf fremgår det i § 38, stk. 2, at miljøministeren kan begrænse muligheden for at søge om godkendelse. De pågældende listevirksomheder skal søge om godkendelse, jævnfør § 39.

Kommunalbestyrelsen skal udarbejde planer for håndtering af affald i kommunen, jævnfør Miljøbeskyttelseslovens § 47, stk. 1. Miljøministeren fastsætter regler omkring indholdet af de kommunale affaldsplaner. Det gælder vedrørende procedurer i forbindelse med tilvejebringelsen, tidsfrister samt for revision af planerne, jævnfør Miljøbeskyttelseslovens § 47, stk. 2.

7.8 Miljø- og genteknologiloven

En del af Miljø- og Genteknologilovens formål er at beskytte miljøet og naturen. Loven regulerer *"fremstilling eller anvendelse af genetisk modificerede organismer"* [Miljø- og Genteknologiloven, §§ 1 og 2]. Ifølge lovens § 8 skal produktion af genetisk modificerede organismer risikovurderes og godkendes før en produktions opstart. Det betyder en risikovurdering af produktionernes udledning eller overførsel til omgivelserne og en vurdering af konsekvenserne for miljøet, naturen og sundheden. Miljøstyrelsen har godkendelseskompetencen [Miljø- og Genteknologiloven, Karnovs note 11].

Lovens § 9 foreskriver, at udsætning af genetisk modificerede organismer ikke må ske uden miljøministerens godkendelse. Bestemmelsen er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om konsekvensvurdering. I sammenhæng hermed er lovens § 28 indsat for at sikre gennemførelsen af Habitatdirektivet, se [Miljø- og Genteknologiloven, Karnovs note 61]. Bestemmelsen foreskriver, at miljøministeren sætter krav for, hvornår, og på hvilke vilkår, der kan gives godkendelse efter § 9. Bestemmelsen er en præcisering af miljøministerens:

> *"pligt til at fastsætte regler, som sikrer, at der ved myndighedernes stillingtagen til de konkrete opregnede sager foretages en vurdering af planers eller projekters eventuelle påvirkning af internationale naturbeskyttelsesområder ..."*
>
> [Miljø- og Genteknologiloven, Karnovs note 61]

Kravene om godkendelse før fremstilling og udsætning af genetisk modificerede organismer er et virkemiddel til blandt andet at sikre beskyttelsen af Natura 2000-områder.

7.9 Museumsloven

Ifølge Museumslovens § 29a må der ikke ske tilstandsændringer af stendiger, jorddiger og lignende [Museumsloven]. Kommunalbestyrelsen har mulighed for at dispensere fra forbudet i særlige tilfælde. Det fremgår af Museumslovens § 29j, stk. 2. Sten- og jorddiger fungerer som levested for arter, som er beskyttet af Habitatdirektivets artikel 12. Kommunalbestyrelsen skal sikre hensynet til de beskyttede arter i forbindelse med dispensationsansøgninger efter Museumslovens § 29j, stk. 2. [Habitatvejledning, s. 11] Det kan gennemføres ved, at kommunalbestyrelsen stiller vilkår i forbindelse med en dispensation. På den måde er dispensationsmuligheden et virkemiddel i forbindelse med Natura 2000-indsatsen. Bestemmelsen er ikke omfattet af kravet om vurdering ifølge Habitatbekendtgørelsen.

7.10 Naturbeskyttelsesloven

I Naturbeskyttelsesloven er der flere virkemidler, som kan anvendes til gennemførelse af Natura 2000-planerne [Naturbeskyttelsesloven]. Forskellige dispensations-, godkendelses- og tilladelsesbestemmelser samt ophævelse af beskyttelseslinjer og klitfredning er omfattet af Habitatbekendtgørelsens § 7.

Figur 7.6 – Ved dispensation fra forbudet mod tilstandsændringer af stendiger skal der tages hensyn til beskyttede arter efter Habitatdirektivet. Kilde til billedet: [5].

Dispensationsbestemmelser i Naturbeskyttelsesloven, som er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om vurdering, omhandler beskyttede naturtyper, tilstandsændringer indenfor klitfredede arealer, strandbeskyttelseslinjen , sø- og åbeskyttelseslinjen, skovbyggelinjen og fortidsbeskyttelseslinjen[4]. Dispensationsbestemmelserne er reguleret i Naturbeskyttelseslovens § 65 og hjemler miljøministerens og kommunalbestyrelsernes mulighed for dispensation.

Godkendelsesbestemmelser i Naturbeskyttelsesloven, som er omfattet af Habitatbekendtgørelsen krav om vurdering, omhandler undtagelsesbestemmelser fra forbudet mod tilstandsændringer indenfor klitfredede arealer og strandbeskyttelseslinjerne i forbindelse med erhvervsbyggeri. Undtagelserne forudsætter miljøministerens tilladelse[5].

Lovens § 20 bestemmer desuden, at placering og udformning af offentlige vej- og ledningsanlæg skal godkendes. Godkendelsen skal tage hensyn til Naturbeskyttelseslovens formålsbestemmelser og ske efter en vurdering i forhold til Habitatbekendtgørelsen. [Naturbeskyttelsesloven, Karnovs note 115]

Naturbeskyttelseslovens § 31, stk. 1 foreskriver, at der kun må udsættes dyr i naturen, hvoraf der ikke er en fritlevende bestand i Danmark, hvis miljøministeren kan give tilladelse hertil. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med bestemmelser i Miljø- og genteknologiloven, se afsnit 7.8 på forrige side. Miljøministerens tilladelse er omfattet af kravet om vurdering efter Habitatbekendtgørelsen. Kravet om tilladelse er et virkemiddel til at sikre, at gennemførelsen af Natura 2000-målsætningerne ikke forhindres.

Jævnfør Naturbeskyttelseslovens § 32 må der fra den 1. marts til den 31. oktober kun rørskæres, hvis miljøministeren kan give tilladelse hertil. Kravet om tilladelse er desuden omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om vurdering.

Naturbeskyttelseslovens kapitel 2a omhandler bevaringsforanstaltninger for Natura 2000-områder. Bestemmelserne er ikke omfattet af Habitatbekendtgørelsen, men det vurderes, at de alligevel er relevante virkemidler i forhold til implementeringen af Natura 2000-målsætningerne via de kommunale handleplaner. De beskrives i det følgende.

[4]Beskyttelseslinjerne og naturtyperne er reguleret i Naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1-3, § 8, stk. 1, 6 og 7, § 15, stk. 1, § 16, stk. 1, § 17, stk. 1 og § 18, stk. 1.

[5]Undtagelsesbestemmelserne er reguleret i Naturbeskyttelseslovens § 8, stk. 5, nr. 7 og § 15, stk. 4, nr. 7.

Jævnfør Naturbeskyttelseslovens § 19b skal lodsejere i et internationalt beskyttelsesområde anmelde kommunalbestyrelsen, før der foretages noget på arealet. Derefter har kommunalbestyrelsen mulighed for at vurdere, hvad der vil være hensigtsmæssigt for området. Dette virkemiddel skal bidrage til, at der ikke uden orientering af myndighederne kan ske ændringer på området.

Naturbeskyttelseslovens § 19c hjemler kommunalbestyrelsens mulighed for at lave en aftale med lodsejeren om jorden indenfor et Natura 2000-område. En sådan aftale kan handle om, hvordan lodsejeren må behandle jorden og derved have til formål at realisere en Natura 2000-plan. Der er mulighed for at ændre aftalerne, såfremt det ikke strider mod Natura 2000-planens bevaringsformål. Det er forudsat, at lodsejerne som udgangspunkt skal indgå aftalerne frivilligt [Naturbeskyttelsesloven, Karnovs note 96].

I forlængelse heraf har kommunalbestyrelserne ifølge Naturbeskyttelseslovens § 19d pligt til at pålægge en lodsejer at fortage foranstaltninger for at sikre realiseringen af Natura 2000-planen for det pågældende område. Kravet er kun gældende, hvis der ikke er opnået en frivillig aftale, som sikrer de ønskede driftstiltag. Det bør bemærkes, at bestemmelsen gælder for områder udenfor og indenfor Natura 2000-områder.

Naturbeskyttelseslovens § 19e minder om § 19d, men adskiller sig herfra ved, at denne bestemmelse ikke omfatter det registrerede område, men derimod sikring af levesteder for beskyttede arter. Det er også et forhold, hvor kommunalbestyrelsen har pligt til at pålægge lodsejeren at foretage foranstaltninger til sikring af de beskyttede arter.

I Naturbeskyttelseslovens § 29a er der lavet en bestemmelse, som skal beskytte nogle nærmere fastsatte arters yngle- og opholdssteder. I Naturbeskyttelseslovens bilag 3 er alle de arter, som er omfattet af bestemmelsen, oplistet. Listen indeholder de arter på Habitatdirektivets bilag 4, som findes i Danmark. Bestemmelsen kom ind i Naturbeskyttelseslovens sidste revision i 2009. Udover selve beskyttelsen mod forringelse af yngle- og opholdsområderne er der lavet en mulighed for, at miljøministeren kan udarbejde forvaltningsplaner eller lave andre tiltag, som kan sikre en bestand af de specificerede arter i Naturbeskyttelseslovens bilag 3.

I Naturbeskyttelsesloven er der også en mulighed for at frede et område for at sikre interesser på landarealer samt på ferske vande. Denne fredningsmulighed er der flere myndigheder, der har mulighed for at anvende. Det er miljøministeren, kommunalbestyrelsen samt DN, som kan starte en fredningssag. Det er Fredningsnævnet, som står for håndteringen af sagen. Der er mulighed for, at beslutningen kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet. Ofte er der fra lodsejers side ikke så stor modvilje mod en fredning i forhold til andre indgreb. Det skyldes, at en fredning medfører erstatning til lodsejeren i modsætning til diverse andre reguleringer. Såfremt der er utilfredshed med erstatningens størrelse, kan dette indbringes for Taksationskommisionen. Fredningsbestemmelsen har hjemmel i Naturbeskyttelseslovens § 33.

Et andet vidtgående virkemiddel er, at der kan eksproprieres til fordel for at opfylde Naturbeskyttelseslovens formål om at værne om naturen og miljøet. Denne ekspropriationskompetence ligger både hos miljøministeren og hos kommunalbestyrelserne. Miljøministeren kan kun ekspropriere i landzone og i sommerhusområder, hvorimod kommunalbestyrelserne kan anvende ekspropriationsmuligheden, når formålet er at realisere en Natura 2000-plan. Ekspropriationshjemlen findes i Naturbeskyttelseslovens § 60.

7.11 Okkerloven

Okkerforekomster visse steder i jorden betyder, at drænvand kan medføre okkergener i vandløb, søer og havet. Okker kan skade plante- og dyrelivet i vandet. På den måde kan okker skade Natura 2000-områder. [Okkerloven, Karnovs note 1] På Figur 7.7 ses et eksempel på et okkerforurenet vandløb. Ifølge Okkerlovens § 2 skal der indenfor nærmere afgrænsede områder, som kan oplyses nøjagtigt af kommunalbestyrelsen, gives godkendelse, inden der må foretages dræning eller udgrøftning. Kravet om godkendelse skyldes lovens formål om at *"forebygge og bekæmpe okkergener i vandløb, søer eller havet"*. Ifølge lovens § 3 skal der søges om godkendelse til dræning eller udgrøftning hos kommunalbestyrelsen. Lovens § 3 giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at meddele godkendelse i de tilfælde, hvor det ikke er nødvendigt at stille vilkår om et okkerrensningsanlæg. Okkerlovens §§ 4 og 5 bestemmer, at miljøministeren meddeler godkendelse i de tilfælde, hvor det er nødvendigt at stille vilkår om et okkerrensningsanlæg, og at miljøministeren i særlige tilfælde kan give afslag på en ansøgning.

Drænings- og udgrøftningsprojekter efter Okkerlovens § 2 er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om vurdering. Kravet om godkendelse, og muligheden for at stille vilkår, er et relevant virkemiddel i forhold til at beskytte Natura 2000-områder mod okkergener.

Figur 7.7 – Et eksempel på et okkerforurenet vandløb. Kilde til billedet: [3].

7.12 Planloven

I Planloven findes flere bestemmelser, som er relevante for realiseringen af målsætningerne i Natura 2000-planerne [Planloven]. Ifølge Habitatbekendtgørelsen skal der for VVM-pligtige enkeltanlæg efter Planlovens § 11g foretages en foreløbig vurdering af, om et Natura 2000-område vil blive påvirket væsentligt. Enkeltanlæg kan, udover nye anlæg, være ændringer eller udvidelser af eksisterende anlæg. Inddragelse af eksempelvis uopdyrket land til intensiv landbrugsdrift eller rydning af skov er omfattet af VVM-pligten. Det begrunder relevansen i forhold til Natura 2000-indsatsen. Der kan ikke gives tilladelse til et enkeltanlæg, hvis det kan være til skade for et Natura 2000-område. På den måde adskiller kravet i Habitatbekendtgørelsens § 7 sig fra VVM-kravet ved, at der ikke kan gives tilladelse, hvis enkeltanlægget vil skade et Natura 2000-område. En konsekvensvurdering efter Habitatbekendtgørelsens § 7 kan kombineres med VVM-redegørelsen. [Habitatvejledning, s. 8] Af Planlovens § 11g, stk. 4 fremgår det, at det er kommunal-

bestyrelsen eller miljøministeren, der giver tilladelse til realisering af VVM-pligtige anlæg. Vurderinger som følge af Habitatbekendtgørelsens § 7 vil typisk gennemføres af kommunalbestyrelsen [Habitatvejledning, s. 29].

Jævnfør Habitatbekendtgørelsens § 5 skal kommuneplanlægningen virke for[6] beskyttelsen af Natura 2000-områderne. Lokalplanlægningen er begrænset til indholdet af lokalplankataloget i Planlovens § 15. Lokalplankataloget indeholder forskellige bestemmelser, som kan være relevante i forbindelse med beskyttelsen af et Natura 2000-område. Derfor anses lokalplanlægning som et relevant virkemiddel. Kommunalbestyrelsen er lokalplanmyndighed, hvilket fremgår af lovens § 13.

Dispensationer fra lokalplanbestemmelser og landzonetilladelser er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om vurdering. Dispensationsmuligheden er hjemlet i Planlovens § 19. Kommunalbestyrelsen kan jævnfør Planlovens § 55 vælge at gøre en dispensation afhængig af, at visse betingelser opfyldes. Ved at lade sådanne betingelser virke for beskyttelsen af et Natura 2000-område, fungerer denne bestemmelse derfor som et relevant virkemiddel. Ifølge Planlovens §§ 35 og 35a skal kommunalbestyrelsen give en tilladelse, før der kan ske udstykning, opføres ny bebyggelse eller ændres i arealanvendelsen i landzone. I landzoneadministrationen skal beskyttelsen af Natura 2000-områder prioriteres højt. Det er interessant i relation til det forhold, at en landzonetilladelse kan betinges af, at nogle vilkår opfyldes. [Landzonevejledning, afsnit 1.2.3] Kravet om landzonetilladelse og kommunalbestyrelsens mulighed for at betinge en tilladelse betyder, at bestemmelsen kan fungere som et relevant virkemiddel i Natura 2000-indsatsen.

Planlovens § 47 giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at ekspropriere til realisering af en lokalplan, når det er nødvendigt for lokalplanens realisering, og når de øvrige kriterier for en ekspropriation efter Planlovens § 47 er opfyldt. Ekspropriationshjemlen kan være et relevant virkemiddel i de tilfælde, hvor det ellers ikke er muligt at realisere en lokalplan. Ekspropriationsmuligheden er ikke omfattet af Habitatbekendtgørelsen.

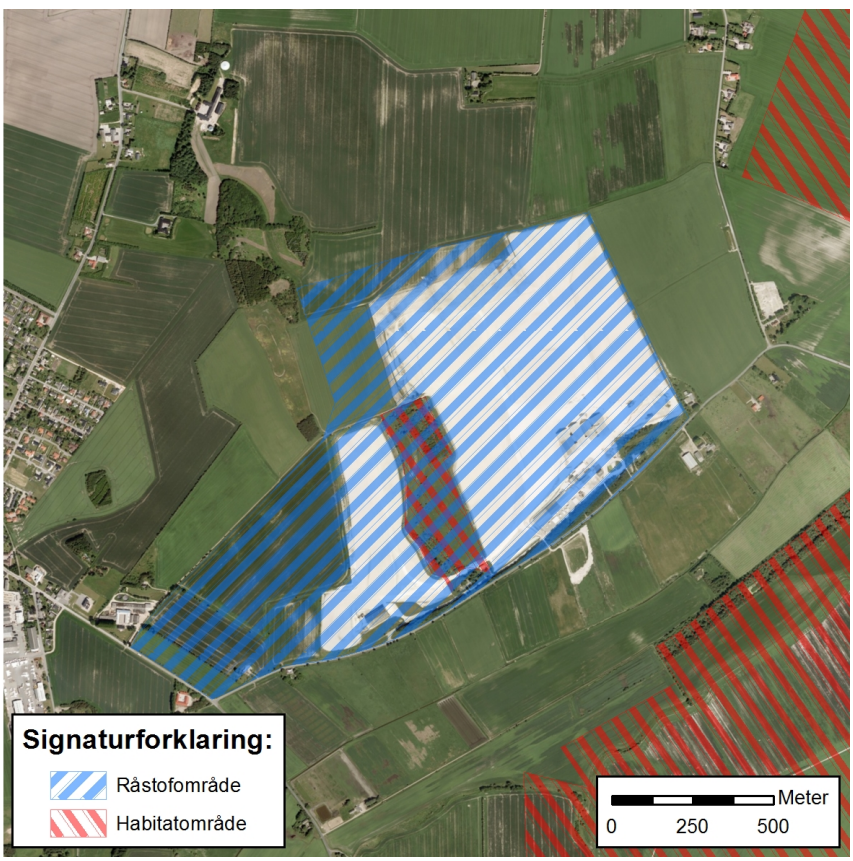
7.13 Råstofloven

Råstoflovens §§ 5a og 7 bestemmer, at regionsrådet skal udarbejde råstofplaner, og at kommunalbestyrelsen skal meddele tilladelse, inden der må ske råstofindvinding [Råstofloven]. Råstofplaner skal være resultatet af en samlet vurdering, hvor blandt andet omfanget af råstofressourcer, miljøbeskyttelse og naturbeskyttelse indgår som interesser, der skal afvejes i forhold til hinanden. Af Habitatbekendtgørelsens § 5, stk. 2, nr. 4 fremgår det, at der ikke må udlægges nye råstofindvindingsområder i Natura 2000-områder på land. Råstofplanerne er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om konsekvensvurdering. Regionsrådets råstofplanlægning anses som et virkemiddel i forbindelse med Natura 2000-indsatsen.

Råstofindvindingstilladelser efter Råstoflovens § 7 er også omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om vurdering. Kommunalbestyrelsen skal i alle tilfælde, hvor råstofindvindingsområdet ligger i eller ved et Natura 2000-område, vurdere og redegøre for råstofindvindingens påvirkning af Natura 2000-området. [Råstofloven, Karnovs note 36] Kommunalbestyrelsen har mulighed for at

[6] Virke for betyder, at kommunalbestyrelsen skal gøre noget aktivt for, at beskytte Natura 2000-områderne.

stille vilkår i forbindelse med en tilladelse. Det kan være miljømæssige vilkår, som har til formål at begrænse bivirkningerne ved råstofindvindingen. Kravet om kommunalbestyrelsens tilladelse før en råstofindvinding og kommunalbestyrelsens mulighed for at stille vilkår fungerer som et virkemiddel til at beskytte Natura 2000-områderne. På Figur 7.8 på denne side ses et eksempel på et overlap mellem et råstofområde og et habitatområde.



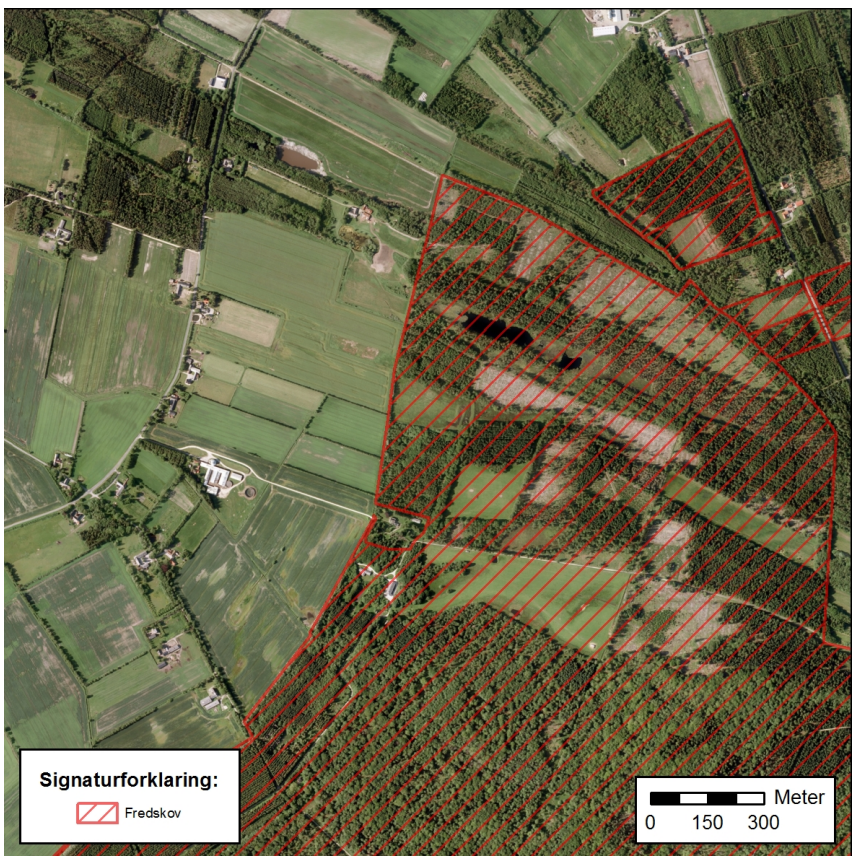
Figur 7.8 – På kortet ses et overlap mellem et råstofområde og et habitatområde.

7.14 Skovloven

I afsnit 4.1 på side 15 fremgår det, at Naturstyrelsen udarbejder Natura 2000-skovhandleplaner på skovbevoksede, fredskovspligtige arealer. Et fredskovspligtigt areal er ikke nødvendigvis skovbevokset, hvorfor kommunale Natura 2000-handleplaner kan omhandle fredskovspligtige arealer. Figur 7.9 på næste side viser et eksempel på et område, der er fredskovspligtigt, men ikke skovbevokset. I Skovloven er der flere bestemmelser, som kan have indflydelse i forhold til realiseringen af de kommunale Natura 2000-handleplaner [Skovloven].

Af Skovlovens § 6 fremgår det, at miljøministeren, såfremt særlige vilkår er opfyldt, har mulighed for at tillade, at fredskovspligt ophæves. I forlængelse af reglerne om fredsskovspligt er der desuden en bestemmelse, som sikrer, at der i områder med fredsskovspligt ikke må bebygges, etableres anlæg, foretages terrænændringer eller anbringes affald. I denne bestemmelse er der nogle

dispensationer til, at der eksempelvis må bygges mindre arbejdsskure og foretages terrænændringer, såfremt det er af hensyn til skovdriften i området. Spejderhytter, skovbørnehaver samt andet byggeri, der bidrager til børns og unges ophold i naturen, må også gerne bygges på fredsskovpligtige arealer. For de sidstnævnte undtagelser skal miljøministeren fastsætte vilkår for byggeriet. Skovlovens § 38 giver miljøministeren mulighed for at dispensere fra bestemmelser, som sikrer anvendelsen på fredsskovpligtige arealer[7]. Alle afgørelserne skal konsekvensvurderes i forhold til Habitatbekendtgørelsens krav om vurdering.



Figur 7.9 – På figuren ses det, at selvom at et område er fredspligtigt, er det ikke nødvendigvis skovbevokset.

7.15 Vandforsyningsloven

Vandforsyningsloven indeholder bestemmelser, som medvirker til beskyttelsen af Natura 2000-områder [Vandforsyningsloven]. Overordnet set skal Vandforsyningsloven sikre vandressourcer og natur. Lovens formålet er opdelt i fire dele. Loven har til formål at sikre:

[7]Dispensationsbestemmelserne findes i Skovlovens §§ 8 og 9, nr. 1 og 2, § 10, nr. 4, § 11, stk. 1 og §§ 26-28.

- *at udnyttelsen og den dertil knyttede beskyttelse af vandforekomster sker efter en samlet planlægning og efter en samlet vurdering af de hensyn, der er nævnt i § 2,*
- *en samordning af den eksisterende vandforsyning med henblik på en hensigtsmæssig anvendelse af vandforekomsterne,*
- *en planmæssig udbygning og drift af en tilstrækkelig og kvalitetsmæssig tilfredsstillende vandforsyning og*
- *kvalitetskrav til drikkevand til beskyttelse af menneskers sundhed.*

[Vandforsyningsloven, § 1]

Der er flere bestemmelser i Vandforsyningsloven, der har direkte eller indirekte betydning for Natura 2000-områderne. Naturstyrelsen og kommunalbestyrelserne er de væsentligste myndigheder på området. Naturstyrelsen har kompetencen til at forvalte på vandforsyningsområdet på det overordnede plan. Kommunalbestyrelserne er ansvarlige for den konkrete sagsbehandling.

Af Habitatbekendtgørelsen fremgår det, at der skal foretages konsekvensvurdering i forhold til Vandforsyningslovens §§ 18, 20, 21, 25, 26, 27, 36 og 69. Disse bestemmelser vil blive gennemgået nedenfor.

I Vandforsyningslovens § 18 fremgår det, at det ikke er tilladt at indvinde vand uden at have tilladelse hertil. Der er med denne paragraf givet mulighed for, at kommunalbestyrelsen kan nægte tilladelse til vandindvinding, såfremt det kan påvirke et Natura 2000-område. Det bør bemærkes, at der med vandindvinding både er tale om grundvand, men også overfladevand, da der i begge tilfælde er en potentiel mulighed for påvirkning af Natura 2000-områder. Vandforsyningslovens § 20 beskæftiger sig ligeledes med selve vandindvindingstilladelsen, men gælder for indvinding af større mængder vand, hvor det ligeledes er kommunalbestyrelsen, der har kompetence til at afvise en ansøgning om vandindvinding, såfremt det har negativ indvirkning på habitatnatur. I forlængelse af reglerne for vandindvinding er der i § 25 lavet regler, om at det ikke er tilladt at afsalte havvand, uden at dette vurderes ikke at kunne få negativ indflydelse på et Natura 2000-område.

I Vandforsyningslovens § 21 er der bestemmelser om, at kommunalbestyrelsen skal give tilladelse, før der kan etableres et vandindvindingsanlæg. Etablering af et vandindvindingsanlæg skal konsekvensvurderes. Der er åbnet mulighed for mindre ændringer af et eksisterende vandindvindingsanlæg, hvilket ikke vil kræve en tilladelse for at kunne gennemføres.

Der er i Vandforsyningsloven lavet regler, som har til formål at sikre mod bortledning af vand fra diverse anlæg. Såfremt det ønskes at bortlede vand fra et anlæg, skal der indhentes en tilladelse hos kommunalbestyrelsen, hvorved kommunalbestyrelsen har mulighed for at benægte lodsejeren af anlægget at gøre dette, hvis bortledningen ville kunne påvirke naturen negativt. Det er tilladt, at bortlede mindre mængder vand, hvis diverse krav er opfyldt, hvorved bortledning kan foretages uden tilladelse fra kommunalbestyrelsen. Reglerne for bortledning af vand fra diverse anlæg har hjemmel i Vandforsyningslovens § 26. Lovens § 27 omhandler ligeledes bortledning af vand, men også ændringer i grundvandstanden. Bestemmelsen er gældende i forbindelse med statslige anlægsprojekter, hvor anlægsmyndigheden skal have en forudgående forhandling med kommunalbestyrelsen, om hvad bortledningen eller grundvandssænkningen kan komme til at betyde.

Vandforsyningslovens § 36 giver kommunalbestyrelsen ret til at inddrage en indvindingsaftale på en ejendom, som har egen brøndboring, hvis det vurderes at have betydning for habitatnatur. Det er en forudsætning, at ejendommen har en anden mulighed for vandforsyning.

Sidste relevante bestemmelse i Vandforsyningsloven er § 69, stk. 2. Denne bestemmelse giver miljøministeren mulighed for at fastsætte procedurer for, hvordan udgravningen til en boring skal gennemføres.

7.16 Vandløbsloven

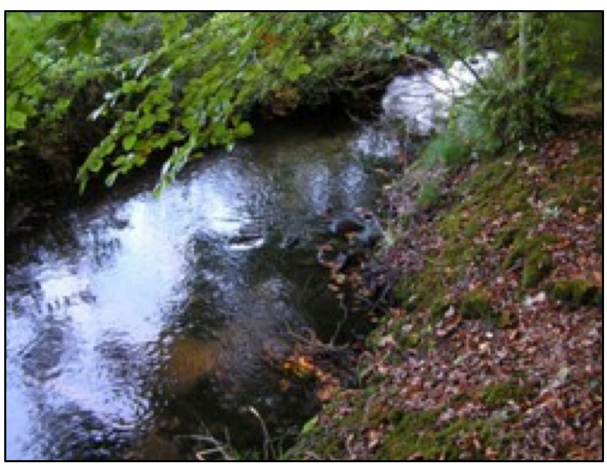
Offentlige og private vandløb er reguleret i Vandløbsloven [Vandløbsloven]. Ifølge lovens § 7 fungerer kommunalbestyrelsen som vandløbsmyndighed. Ved uenigheder imellem vandløbsmyndigheder afgør miljøministeren uenighederne.

Ifølge Vandløbslovens §§ 17, 18 og 21 kræves kommunalbestyrelsens tilladelse i forbindelse med regulering af vandløb, ved tørlægning eller ved sænkning af søers vandstand og ved anlæggelse af nye vandløb. Ifølge Vandløbslovens §§ 38, 47 og 48 skal kommunalbestyrelsen godkende etablering eller ændring af private udpumpningsanlæg, broer, overkørsler, opstemningsanlæg og lignende. Før kommunalbestyrelsen kan meddele tilladelse eller godkendelse i disse situationer, skal der foretages en vurdering efter Habitatbekendtgørelsens § 7.

Figur 7.10 – På billedet ses et eksempel på et genslynget vandløb. Kilde til billedet: [32].

Kommunalbestyrelsen har ifølge Vandløbslovens §§ 12, 15, 36 og 36a hjemmel til at bestemme omfanget og udførelsen af vandløbsvedligeholdelsen, herunder at ændre vedligeholdelsesbestemmelserne for vandløb, som er omfattet af vandplaner efter Miljømålsloven, således vedligeholdelsen reduceres. I forlængelse heraf har kommunalbestyrelsen, jævnfør Vandløbslovens § 37, kompetence til at beslutte, at der skal gennemføres vandløbsrestaurering. Det kan blandt andet være genslyngning af et vandløbstracé. Bestemmelserne er omfattet af Habitatbekendtgørelsen.

Derudover indeholder Vandløbsloven andre relevante påbuds-, godkendelses- og ekspropriationsretlige bestemmelser, som ikke er omfattet af Habitatbekendtgørelsen. Vandløbslovens § 34 giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at påbyde, at skyggegivende vegetation bevares. Det skyldes, at denne type beplantning anses som en biologisk metode til at sikre vandløbsvedligeholdelsen. Denne type vedligeholdelse er et alternativ til den traditionelle mekaniske vedligeholdelse.



Figur 7.11 – På billedet ses et eksempel på skyggegivende vegetation. Kilde til billedet: [29].

Opstemningsanlæg og lignende, som kan have betydning for vandløbskvaliteten, er omfattet af Vandløbslovens §§ 48 og 50. Det betyder, at kommunalbestyrelsen skal godkende anlæg og ændring af opstemningsanlæg og lignende, og at kommunalbestyrelsen har mulighed for at påbyde, at opstemningsanlæg ændres eller nedlægges. Kommunalbestyrelsen har desuden, jævnfør Vandløbslovens § 54, hjemmel til at kræve genoprettelse, hvis vandløb m.m. beskadiges eller hvis der handles i strid med Vandløbslovens øvrige bestemmelser. Endeligt hjemler Vandløbslovens § 71 kommunalbestyrelsens mulighed for at ekspropriere, når det er krævet for at kunne gennemføre foranstaltninger efter Vandløbslovens øvrige bestemmelser. Vandløbsloven indeholder derfor forskellige muligheder for, at kommunalbestyrelsen som vandløbsmyndighed, kan realisere Natura 2000-målsætningerne i form af regulering af vandløbene.

7.17 Delkonklusion

Der er nu opnået indsigt i, hvilke relevante virkemidler, der kan regulere indsatsen i forbindelse opfyldelse af målsætningerne i Natura 2000-planerne via de kommunale Natura 2000-handleplaner. Det viser sig, at der findes en række virkemidler til at regulere indsatsen omkring Natura 2000-områderne. Virkemidlerne kan opdeles i to hovedgrupper: Proaktive og reaktive virkemidler. Virkemidlerne fremgår af Figur 7.1 på side 32, Figur 7.2 på side 33 og Figur 7.3 på side 34.

De væsentligste proaktive virkemidler, hvor indsatsen som udgangspunkt skal foregå via frivillige aftaler, er gennem tilskudsordninger og jordfordeling. Udover de frivillige proaktive virkemidler har kommunalbestyrelsen eller miljøministeren mulighed for at ekspropriere. Der er i Naturbeskyttelseslovens § 60 lovhjemmel til at ekspropriere for at realisere en Natura 2000-plan, såfremt det er af væsentlig betydning at få råderet over ejendommen. I forhold til tilskudsordninger er der en række tilskudsordninger, hvor der er mulighed for at søge tilskud til pleje af græs- og naturarealer, forberedelse til afgræsning, rydning af tilgroede arealer samt til hydrologiprojekter, hvor et områdes naturlige vandstandsforhold genetableres. Jordfordeling kan være et redskab til at forbedre arronderings- og strukturforholdene via omlægning af landbrugsjord, hvilket kan være behjælpeligt til at sikre en indsats i Natura 2000-områderne. Derudover er der i Vandløbslovens §§ 12, 36, 36a og 37 mulighed for, at kommunalbestyrelsen kan iværksætte projekter omhandlende vandløbsvedligeholdelse og vandløbsrestaurering.

Udover de proaktive virkemidler er der en del reaktive virkemidler, hvor forskellige myndigheder har mulighed for at regulere arealanvendelsen i Natura 2000-områderne. Her har myndighederne mulighed for at give tilladelser, godkendelser, dispensationer, påbud og forbud, hvorved dette kan bidrage til at skabe en bedre tilstand i et område. Hovedparten af de reaktive virkemidler indgår i Habitatbekendtgørelsen, hvor der i disse tilfælde skal foretages en konsekvensvurdering af, om et projekt eller andre planer kan give væsentlige påvirkninger på et Natura 2000-område. I forhold til reaktive virkemidler kan det konkluderes, at der i vidt omfang er mulighed for at regulere arealanvendelsen indenfor Natura 2000-områder, men også forhold udenfor områderne, hvis det kan have indvirkning på områderne.

Kapitel 8

Indsamling af empiri

Indsamlingen af empiri til projektet er gjort ved foretage interviews af nøglepersoner på Natura 2000-området. Nøglepersonerne er udvalgt efter, hvem der er væsentlige personer indenfor Natura 2000-indsatsen, samt hvem der har det største kendskab på området. Desuden er det forsøgt at inkludere personer, som har forskellige roller i forhold til indsatsen. Endvidere er det forsøgt at medtage personer fra de mest væsentlige interesseorganisationer. Interviewene fungerer som en empirisk vidensindsamling af de implementeringsbarrierer, der knytter sig til Natura 2000-indsatsen. Interviewene er blevet analyseret med henblik på at identificere de implementeringsbarrierer, som de interviewede påpeger. Resultatet af analyserne fremgår af dette kapitel. De identificerede implementeringsbarrierer er formuleret som statements og fremgår tydeligt i teksten.

I perioden fra den 13. april til den 16. maj 2012 er der foretaget interviews med følgende personer:

- Bo Håkansson, Danmarks Naturfredningsforening
- Heidi Holbeck, Videncentret for Landbrug[1]
- Lasse Werling, Aarhus Natur, Naturstyrelsen
- Lisbeth Bjørndal Andersen, Naturstyrelsen
- Lise Frederiksen, Mariagerfjord Kommune
- Troels Garde Rasmussen, Kommunernes Landsforening

Interviewpersonerne er valgt ud fra formålet om at indsamle empiri fra personer, der repræsenterer hele implementeringsprocessen. Det er illustreret på Figur 2.3 på side 8. Interviewpersonerne anses derudover som relevante nøglepersoner i implementeringen, fordi deres faglige kerneområde er Natura 2000. Derfor har de belæg for at gøre sig nogle forudgående iagttagelser om implementeringsprocessen. Interviewene er gennemført ud fra en interviewguide, som er vedlagt på Bilags CD'en. Hvert interview er desuden transskriberet, hvilket ligeledes kan findes på Bilags CD'en. Citaterne i dette kapitel er fra transskriptionerne.

De implementeringsbarrierer, som interviewpersonerne har påpeget, er kategoriseret i forhold til procedure, virkemidler og finansiering, og behandles i hvert sit afsnit. Hvert afsnit er inddelt i forhold til de forskellige implementeringsbarrierer, som de interviewede har påpeget. Der gives en beskrivelse af implementeringsbarriererne efterfulgt at et statement, der kortfattet beskriver den identificerede problemstilling.

[1]I udvælgelsen af interviewpersoner, forsøgte projektgruppen først at få inddraget Landbrug & Fødevarer, men blev af Christina Kaaber-Bühler, fra Landbrug & Fødevarer, anbefalet at tale med Heidi Holbeck i stedet.

8.1 Processuelle problemstillinger

Dette afsnit omhandler de processuelle og strukturelle implementeringsbarrierer, der er forbundet med Natura 2000-indsatsen, og som kan identificeres i de gennemførte interviews. Der fokuseres på de problemstillinger, der optræder omkring setup'et for Natura 2000.

8.1.1 Ukorrekte politiske udtalelser

Heidi Holbeck mener, at mange landmænd er mistroiske overfor nye Natura 2000-tiltag, fordi daværende miljøminister Svend Auken i 1992 sagde, at Natura 2000-udpegninger ikke ville få nævneværdig indflydelse på landbrugsdriften [Hansen, 2003]. Problemstillingen opstår, fordi udmeldingen har vist sig ikke at stemme overens med den faktiske regulering af områderne. Det viser, at ukorrekte politiske udmeldinger om fremtiden har langvarige konsekvenser for implementeringen.

- **Det er en implementeringbarriere, at der har været en ukorrekt politisk udmelding om konsekvenserne af Natura 2000-udpegningerne.**

8.1.2 Kompliceret setup for udenforstående

Heidi Holbeck erfarer, at Natura 2000-indsatsen er så kompleks, at lodsejerne mister overblikket og forståelsen for eksempelvis Natura 2000-planerne. Hun konstaterer, at lodsejerne kobles fra allerede inden realiseringsprocessen er igangsat. Lasse Werling formulerer også en forståelse for, at Natura 2000-setup'et er kompliceret og svært at gennemskue.

- **Natura 2000-setup'et er så kompliceret, at lodsejere kobles fra, allerede inden den egentlige realiseringsproces er igangsat.**

8.1.3 Ikke konkret planlægning

Lise Frederiksen, Troels Garde Rasmussen og Heidi Holbeck beskriver det som problematisk, at de kommunale Natura 2000-handleplaner ikke må foregribe konkrete handlinger på de enkelte arealer. Heidi Holbeck beskriver det som problematisk, at lodsejere på nuværende tidspunkt kan være i tvivl om, hvorvidt Natura 2000-indsatsen vil ske på deres arealer, på naboens eller et helt tredje sted. Lise Frederiksen oplever, at lodsejere henvender sig til kommunen herom, idet det allerede nu er muligt at søge om relevante tilskudsordninger. Det indikerer, at den aktuelle koordination af lodsejeres ønsker om at anvende støtteordninger og forvaltningen af Natura 2000-områderne ikke er optimal. Troels Garde Rasmussen beskriver skismaet således:

> *"Det er jo nærmest sådan, at man opfordrer til, at man laver nogle bagvedliggende plejeplaner eller forvaltningsplaner."*

Lasse Werling beskriver, at den administrative konstruktion af planlægningen med planer og handleplaner, før der må ske konkrete tiltag, måske er lidt unødvendig. Det kan opsummeres til følgende implementeringsbarriere:

- **Det er en implementeringsbarriere, at de kommunale Natura 2000-handleplaner ikke må foregribe konkrete handlinger på ejendomsniveau, da det udsætter en hensigtsmæssig arealanvendelse unødvendigt.**

8.1.4 Utilstrækkelig politikdesignfase

Troels Garde Rasmussen konstaterer, at designprocessen af setup'et for Natura 2000-indsatsen ikke har været optimal, fordi den er sket mellem ministerier og uden inddragelse af interesseorganisationer indenfor eksempelvis landbruget, DN og KL. Han mener, at det har resulteret i manglende synergiløsninger. Det kommer blandt andet til udtryk i Lasse Werlings betragtning om, at der muligvis er et skisma mellem forventningerne til det, som kommunerne formelt skal, og det der reelt er muligt for kommunerne i forhold til deres forpligtigelse til - inden for denne planperiode - at håndtere alt natur med et forvaltningsbehov. Heidi Holbeck beskriver, at konsekvensen af planlægningsprocessen er, at der er en skisma mellem de politiske beslutninger og den praksis, hvori de skal implementeres i kommunerne.

- **Setup'et for Natura 2000-indsatsen har en ikke tilfredsstillende synergieffekt, fordi der har været en utilstrækkelig inddragelse af involverede implementeringsparter.**

8.1.5 Utilstrækkelig handleplanlægning

Heidi Holbeck ville gerne have haft en tidligere inddragelse af lodsejere i processen. Hun mener, at en inddragelse af landmændene tidligere i processen kunne have betydet en mere helhedsorienteret planlægning af indsatsen, fordi planlægningen derved kunne tage højde for de konkrete lodsejerinteresser på arealerne.

Lise Frederiksen erfarer, at den aktuelle kontakt og samarbejdet mellem lodsejere og kommune i forbindelse med ændret arealanvendelse opstår som tilfældigheder. I forlængelse heraf efterlyser hun en større koordination mellem lodsejeres ændrede arealanvendelser og den proaktive forvaltning i kommunerne på nuværende tidspunkt.

Bo Håkansson forklarer, at DN planlægger at kommentere på samtlige handleplaner, når de bliver sendt i offentlig høring. Deraf kan udledes, at DN ligesom lodsejere først inddrages i handleplanlægningen på det tidspunkt i processen, hvor der er udarbejdet forslag til handleplanerne.

- **Natura 2000-planlægningen er ikke helhedsorienteret, fordi der ikke er en systematisk inddragelse af lodsejerne eller andre interesseparter i planlægningen.**

8.1.6 Samarbejde mellem myndigheder

Lasse Werling pointerer, at et større samarbejde mellem involverede parter vil kunne gavne implementeringen af Natura 2000-målsætningerne. Han nævner eksplicit koblingen mellem de parter, der har foretaget vidensindsamlingen, og de parter der er ansvarlige for udførelsen af indsatsen. Generelt i forhold til virkemidler og frivillighed anser Bo Håkansson det som fordelagtigt, hvis der på nationalt niveau kunne blive et forbedret samarbejde mellem myndigheder og de forskellige interesseorganisationer omkring setup'et for aftalekonstruktioner. Miljøministeriet har udarbejdet Natura 2000-planerne, og Fødevareministeriet skal finde finansiering via Landdistriktsprogrammet og udarbejde støtteordninger. Troels Garde Rasmussen udtrykker, at der er et konstant behov for afstemning af ministeriernes ansvarsfordeling og deraf en afstemning af rammerne for deres samarbejde. Han udtrykker eksplicit:

> *"Så der kan med fordel ske forbedringer af samarbejdet mellem de forskellige involverede myndigheder."*

- **Implementeringen af Natura 2000-målsætningerne er afhængig af, at der sker en konstant afstemning af samarbejdet mellem Miljøministeriet og Fødevareministeriet.**

Lisbeth Bjørndal Andersen påpeger, at Naturstyrelsen generelt har et godt og positivt samarbejde med kommunerne omkring Natura 2000-indsatsen. Samarbejdet mellem kommunerne og DN beskrives derimod af Bo Håkansson som varierende fra rigtig dårligt til rigtig godt. Han beskriver også, at Naturstyrelsen og DN har et godt og konstruktivt samarbejde. Samarbejdet med Natur-Erhvervstyrelsen er derimod begrænset, men der er et ønske fra DN om at gøre en mere aktiv indsats for at få et bredere samarbejde. Samarbejdet mellem DN og myndighederne anses som overvejende positivt af Bo Håkansson. Generelt udtrykker Heidi Holbeck, Lasse Werling, Lisbeth Bjørndal Andersen, Lise Frederiksen og Troels Garde Rasmussen, at samarbejdet mellem de relevante myndigheder er godt.

8.1.7 Kommunernes medarbejdere har flere roller

Lise Frederiksen beskriver, at en lodsejer kan reagere negativt, når en kommunal medarbejder ønsker at indgå en frivillig Natura 2000-aftale. Det skyldes, at lodsejeren kan have negative erfaringer med den samme kommunale person eller med denne forvaltning generelt. Det kan eksempelvis være i forhold til ansøgning om udvidelse af husdyrbrug. Forhistorien mellem lodsejere og kommune kan derfor have en negativ indflydelse i forhold til det fremtidige samarbejde med lodsejere. Lise Frederiksen pointerer, at hvis kommunen indgår et samarbejde med en landbrugskonsulent, hvor landbrugskonsulenten er ansvarlig for lodsejerdialogen, vil det kunne betyde bedre resultater. Bo Håkansson erfarer også, at det vil være en fordel, hvis lodsejeres brancheorganisationer deltager aktivt i forbindelse med lodsejeraftaler.

- **Lodsejeres negative erfaringer med kommunen kan påvirke lodsejere negativ i forhold til at indgå i et Natura 2000-samarbejde, alene fordi kommunen er samarbejdspartner.**

8.1.8 Ingen kontrol af indsatsens effekt

Lise Frederiksen forklarer, at der ikke findes en målrettet metode til at vurdere, om kommunernes indsats har en positiv effekt i forhold til at stoppe naturens tilbagegang. Hun forklarer, at det, der måles på nu, er i form af kortlægningen, hvoraf det fra gang til gang fremgår, hvad der sker i områderne. Men det er ifølge hende ikke en målrettet metode til at kontrollere indsatsen på, fordi det ikke er sikkert, at der er sket en indsats på alle kortlagte og genkortlagte områder. Hun mener, at der mangler et overvågningsprogram.

Lasse Werling forklarer, at Miljøministeriet ikke har nogen godkendende rolle i forbindelse med kommunernes indsats. Ministeriet er alene indsigelsesberettiget i forbindelse med handleplanlægningen. Det bekræfter Lise Frederiksens betragtning af, at der ikke er nogen kontrol af effekten af den kommunale indsats. Lasse Werling udtrykker det ikke som noget problem. Han konstaterer i stedet proceduren, som den er. Han forklarer dog, at der ikke findes noget overvågningsprogram, der er gearet til at følge udviklingen indenfor det enkelte naturareal i Natura 2000-områderne tilstrækkeligt.

- **Der er ingen målrettet kontrol af, om kommunernes indsats har en effekt.**

8.1.9 Problemstillinger hos kommunerne

I forhold til Natura 2000-indsatsen siger Lisbeth Bjørndal Andersen, at der ikke skal oprettes

> *"... en masse og stor specialiseret natur. Vi skal sikre det, der er der."*

På baggrund af ovenstående konstaterer Lisbeth Bjørndal Andersen desuden, at der altid vil være problemer i forbindelse med Natura 2000-indsatsen, selvom KL afholder kurser og intromøder, og Naturstyrelsen informerer omkring implementeringen af Natura 2000-handleplanerne. Hun oplever endvidere, at det ikke er klart for alle kommuner, hvad deres opgave egentlig er med hensyn til Natura 2000-handleplanerne.

- **Til trods for at der bliver informeret og afholdt kurser om Natura 2000-handleplanerne, opstår der tvivlsspørgsmål hos kommunerne.**

8.1.10 Fragmenteret landskab

Heidi Holbeck påpeger, at Danmark har et meget fragmenteret landskab i forhold til andre EU-lande. Derfor er det en enorm udfordring i Danmark at sikre en gunstig bevaringsstatus, når nogle af arealerne i Natura 2000-områderne er relativt små, hvilket gør områderne relativt svære at pleje.

- **I Danmark er det en stor udfordring at sikre en gunstig bevaringsstatus, da landskabet er meget fragmenteret.**

8.2 Problemstillinger i forhold til virkemidler

Dette afsnit omhandler de implementeringsbarrierer, der kan identificeres i interviewene, og som handler om virkemidler forbundet med Natura 2000-indsatsen.

8.2.1 Støtteordninger som virkemiddel

Troels Garde Rasmussen påpeger, at der er en problemstilling forbundet med at bruge støtteordninger som virkemiddel til at opnå Natura 2000-målsætningerne. Det skyldes, at støtteordningerne kun medfører en midlertidig ændring af arealanvendelsen. Der er ikke forbundet tinglysning med støtteordningerne, og der er ikke sikkerhed for, at der opnås en varig ændring af arealanvendelsen.

- **Det er en implementeringsbarriere, at støtteordningerne ikke medfører en varig ændring af arealanvendelsen, men at de fungerer som midlertidige løsninger.**

Lise Frederiksen påpeger, at støtteordningerne er kendetegnet ved frivillighed. Det kan betyde, at støtteordningerne ikke nødvendigvis bruges, hvor det er mest nødvendigt, men at de bruges på arealer, hvor lodsejerne har en fordel af dem. Lisbeth Bjørndal Andersen siger, at der har været en stor diskussion vedrørende virkemidler, herunder de frivillige tilskudsordninger. For det første skal planerne og indsatsen ske, hvor der kan opnås EU-medfinansiering, hvorved der skabes mulighed for en landsdækkende indsats. For det andet

> *"... har næsten alt naturforvaltning været frivillig."*

Naturindsatsen har historisk set været kendetegnet ved frivillighed. Det kommer til udtryk ved, at det er meget sjældent, at en myndighed har gjort brug af ekspropriationskompetencen for at kunne gennemføre et naturprojekt. Heidi Holbeck påpeger endvidere, at Miljøministeriet i 2011 forsøgte at målrette tilskudsordningerne til Natura 2000-indsatsen, men det betød i realiteten, at der blot blev endnu mere forvirring omkring ordningerne. Heidi Holbeck erfarer, at det er et problem, at flere kommuner ikke har den rette indsigt i tilskudsordningerne.

- **Støtteordningerne er kendetegnet ved frivillighed, hvilket betyder, at indsatsen ikke målrettes mod områder, hvor behovet er størst.**

8.2.2 Engangserstatning

Lisbeth Bjørndal Andersen erfarer, at mange kommuner har oplevet det som en barriere, at der ikke kan udbetales engangserstatninger til lodsejerne, men at de i stedet får udbetalt kompensation over en længere periode. Lisbeth Bjørndal Andersen påpeger, at hvis der ikke kan udbetales engangserstatning, så lodsejeren kan købe nyt jord, hjælper det ikke den enkelte lodsejer, at støtten udbetales over eksempelvis 20 år.

- **Som systemet fungerer i dag, er det ikke muligt at udbetale engangserstatning under Landdistriktsprogrammet, hvilket kan begrænse lodsejerne i at købe et nyt areal.**

8.2.3 Størrelsen af støtteudbetalinger

Heidi Holbeck og Lise Frederiksen erfarer, at tilskudsordningerne ikke altid er økonomisk attraktive for lodsejere, fordi de ekstra omkostninger, der for eksempel er forbundet med ekstra transport af dyr, ikke harmonerer med timeforbruget.

- **Støtteudbetalinger harmonerer ikke altid med omkostningerne forbundet med støtteordningerne.**

8.2.4 Landdistriktprogrammet versus Natura 2000

Troels Garde Rasmussen, Lasse Werling, Lise Frederiksen og Heidi Holbeck udtrykker, at det er problematisk, at støtteordningerne ikke er målrettet mod at støtte en naturforvaltning, fordi de finansieres via landdistriktsmidler, som har et landbrugsformål. Interviewpersonerne beskriver, at det afleder forskellige implementeringsbarrierer. Heidi Holbeck beskriver det som dybt problematisk for implementeringen, at tilskudsordningerne er et centralt virkemiddel, fordi de er generelle og ikke er målrettet mod en specifik indsats. Hun mener ikke, at støtteordningerne er egnede til at realisere målsætningerne.

- **Støtteordningerne er generelle og er ikke målrettet mod den indsats, som er nødvendig i de enkelte Natura 2000-områder.**

I forhold til at bruge støtteordninger i Natura 2000-indsatsen mener Lasse Werling, at det vil være en fordel at flytte administrationen fra Fødevareministeriet til Miljøministeriet. Han mener, at der mangler helhedstænkning i den måde konceptet er bygget op på, fordi:

> *"det viser sig at være meget tungt, når man arbejder på tværs af to ministerier med grundlæggende to helt forskellige målsætninger."*

- **Der er udfordringer forbundet med, at Natura 2000-indsatsen er fordelt på to ministerier.**

Lise Frederiksen beskriver, at støtteordningernes kontrolkriterier ikke er designet til, at det er naturformål, som skal tilgodeses. Det er problematisk, at det kan give problemer for lodsejerne, hvis de agerer efter naturformålene, men ikke efter kontrolkriterierne. Det kan blive dyrt og derved demotivere lodsejerne mod at søge støtteordningerne. Det skyldes, at støtteordningerne grundlæggende har et andet formål end bevaringsmålsætningerne i Natura 2000, og at kontrollen er ufleksibel. Afledt heraf mener Lise Frederiksen, at lodsejerne bør søge tilskud til et mindre areal end det, de antager at kunne søge på, for at undgå at komme i problemer i forbindelse med kontrol. Hun mener, at det er et spørgsmål om at være realistisk i forhold til kontrolkravene. Hun mener også, at:

> *"nogle gange er der nogle ting i støtteordningerne, som er fuldstændig urealistiske at leve op til på et naturareal ..."*

Heidi Holbeck forklarer, at kommunerne ikke nødvendigvis er bekendt med kompleksiteten i forhold til tilskudsordningerne og kontrollen. Hun anser det som et problem, at mange i kommunernes forvaltninger ikke har tilstrækkelig indsigt i tilskudsordningerne. Hun erfarer desuden,

at det er svært at motivere lodsejere til at benytte støtteordningerne, fordi de risikerer at skulle tilbagebetale tilskuddet, selvom de plejer arealet efter bedste evne.

- **Kontrollen i forbindelse med støtteordningerne er ufleksibel, og lodsejere risikerer at blive taget i kontrollen, selvom de ikke har handlet i modstrid med Natura 2000-målsætninger[2].**

8.2.5 PRIOR-værktøjet

I øjeblikket foretages der store ændringer på Danmarks Miljøportal. Der er overvejelser om at lave et samspil mellem naturdatabasen og Danmarks Arealinformation (Danmarks Miljøportal), hvor nogle af metoderne i PRIOR-værktøjet vil indgå. Ændringen foretages, fordi der er nogle krav til oppetider og opdateringskrav samt i forhold til at vedligeholde data. Lisbeth Bjørndal Andersen påpeger, at det måske først bliver i næste planperiode. Lisbeth Bjørndal Andersen mener, at PRIOR-værktøjet er en del af en generel IT-strategi, og at PRIOR-værktøjet er et godt værktøj, men det har ikke været muligt at nå at opdatere PRIOR-databasen, hvilket medfører, at hun betegner det som et *"dødt værktøj"*.

- **PRIOR-værktøjet er som udgangspunkt et godt værktøj for kommunerne, da de kan se, hvor der skal gøres en indsats. Problemet er, at der ikke er opdateringsgaranti på PRIOR-værktøjet, og at kommunerne ikke kan se, hvor lodsejerne har søgt om støtte til pleje- og naturarealer.**

8.3 Problemstillinger i forhold til finansiering

Dette afsnit omhandler, hvilke implementeringsbarrierer der ud fra interviewene kan identificeres omkring opfyldelsen af målsætningerne i Natura 2000-planerne via de kommunale Natura 2000-handleplaner. Der er fokus på de finansielle problemstillinger.

8.3.1 DUT-princippet

Lise Frederiksen beskriver det som en finansiel problemstilling, at DUT-princippet anvendes i Natura 2000-sammenhæng. Troels Garde Rasmussen forklarer, at en generel ulempe ved DUT-princippet er, at tildelingen af midler ikke nødvendigvis afspejler opgavens størrelse i de enkelte kommuner. Det betyder, at nogle kommuner kan blive forfordelt, mens andre kommuner kan få tildelt for lidt. Han forklarer, at dette gælder generelt for alle kommunale opgaver og ikke kun i forhold til naturforvaltning. Han har erfaret, at det afleder stor frustration for mindre økonomiske forvaltningsområder, såsom naturforvaltning. Han fortæller, at der undtagelsesvist arbejdes på en anden tildelingsmetode end DUT-princippet, og at finansiering via tilskudsordninger er at foretrække. Lasse Werling beskriver også, at finansieringen efter DUT-princippet bevirker, at der bliver forskel på, i hvilken grad kommunerne bliver økonomisk udfordret. Han eksemplificerer

[2]Heidi Holbeck gav eksempler på nogle lodsejere, som gjorde brug af en støtteordning, hvor de gjorde som aftalt, men samtidig blev taget i kontrollen. Det betød, at de fik et tilbagebetalingskrav.

problemstillingen ved at stille Københavns Kommunes Natura 2000-indsats op mod Ringkøbing-Skjern Kommunes.

- **Finansieringen af kommunernes Natura 2000-indsats ved DUT-princippet medfører differentierede økonomiske udfordringer i kommunerne.**

8.3.2 Uafklaret økonomi

I forlængelse af forrige problemstilling beskriver Lise Frederiksen, Lisbeth Bjørndal Andersen, Troels Garde Rasmussen og Bo Håkansson, at det er en implementeringsbarriere for både handleplanlægningen og den efterfølgende indsats, at økonomien for den kommunale Natura 2000-indsats stadig er uafklaret. Lise Frederiksen forklarer, at det er kommunalbestyrelsen, der i sidste ende skal godkende handleplanerne. Kommunalbestyrelsens vished for handleplanernes økonomiske konsekvenser er central i forbindelse med godkendelsen af dem. Hun mener, at det er svært for forvaltningen at redegøre herfor, idet der ikke er nogen afklaring af hvor mange økonomiske midler der bliver tildelt kommunerne til både handleplansopgaven og den efterfølgende indsats. Lisbeth Bjørndal Andersen siger, at det er problematisk, at det ikke er lykkedes KL og Staten at få en økonomiaftale på plads, da det giver kommunerne og Naturstyrelsen problemer, idet der opstår uenigheder og usikkerhed. Hun mener, at det er tvivlsomt, om det er muligt at anvende alle pengene.

Generelt i forhold til finansielle implementeringsbarrierer påpeger Troels Garde Rasmussen, at der i Finansministeriet, og i Folketinget i øvrigt, er et manglende ejerskab til Natura 2000-indsatsen. Det har resulteret i en manglende erkendelse af, at det er en ny indsats, som kræver nye finansielle midler.

- **Den uafklarede finansiering af Natura 2000-indsatsen er en implementeringsbarriere for planlægningen af indsatsen.**

Troels Garde Rasmussen mener, at en omprioritering er problematisk i forhold til den eksisterende naturforvaltning:

> *"Man risikerer, at i alt det gode, man gerne vil gøre for Natura 2000, måske ikke lige frem at ødelægge, men hvert fald at sætte størstedelen af den øvrige naturforvaltning i stå."*

Hvis debatten om finansieringen resulterer i en omprioritering af eksisterende midler, mener Troels Garde Rasmussen, at konsekvensen bliver *"en markant neddrosling af den øvrige naturforvaltning"*.

- **En omprioritering af eksisterende kommunale midler, til fordel for Natura 2000-indsatsen, kan få negative konsekvenser for den eksisterende naturforvaltning.**

8.3.3 Frivillige lodsejeraftaler

Lise Frederiksen og Lasse Werling konstaterer, at der mangler økonomiske ressourcer i kommunerne til at forhandle frivillige lodsejeraftaler. Lasse Werling pointerer, at udfordringen dels udspringer af den nationale interesse i at forvalte privates arealer, hvor der ikke nødvendigvis er over-

ensstemmelse mellem lodsejernes interesser og nationale Natura 2000-forvaltningsinteresser. Lise Frederiksen forklarer, at kommunerne ikke har fået tilført ressourcer til at lave frivillige aftaler. Hun forholder sig kritisk overfor, om det er muligt at lave sådanne aftaler, fordi de forudsætter mandetimer. Det underbygges af Heidi Holbecks konstatering af, at en forudsætning for at inddrage lodsejere i Natura 2000-indsatsen er, at der tages personlig kontakt til dem. Desuden henviser Heidi Holbeck til en rapport fra Fødevareøkonomisk Institut, der viser, at tilskudsordningerne til pleje af græs- og naturarealer er en underskudsforretning. Derfor mener Heidi Holbeck, at tilskudsordningerne bør ændres. Lise Frederiksen forklarer, at eksempelvis større græsningsprojekter forudsætter kommunale ressourcer i form af tid og økonomiske midler, hvis projekterne skal realiseres på baggrund af frivillige lodsejeraftaler.

- **Der mangler økonomiske ressourser til at forhandle frivillige aftaler med lodsejerne.**

I forlængelse heraf påpeger Lise Frederiksen, at det er en finansiel problemstilling, at der prioriteres store udgifter på planlægning og administration af Natura 2000-indsatsen fremfor reel handling, som eksempelvis engangserstatning, som ville medføre varig ændring af arealanvendelsen.

8.3.4 LIFE+

Lise Frederiksen, Troels Garde Rasmussen og Lasse Werling påpeger, at det ikke er realistisk at forvente, at en del af den kommunale indsats skal finansieres via LIFE+-programmet, hvis kommunerne selv skal ansøge. Lise Frederiksen forklarer, at Mariagerfjord Kommune ikke har søgt LIFE+-midler, og at det heller ikke er sandsynligt, at det sker. Det skyldes, at ansøgningsprocessen er for omfattende kombineret med risikoen for, at ansøgningen bliver afvist. Hun mener, at LIFE+-midlerne i stedet bør søges fra statsligt niveau. Deraf kan det afledes, at der er risiko for, at medfinansieringen via LIFE+-ordningen ikke udnyttes optimalt.

Lasse Werling påpeger, at LIFE+-setup'et er administrativt tungt, og at det er en finansiel udfordring, at LIFE+ ofte giver 50 % medfinansiering. Det ligger således deri, at kommunerne samtidig skal finansiere de resterende 50 %. Han mener ikke, at det er rentabelt for kommunerne, at søge om LIFE+-midler på grund af ansøgningsarbejdet og dokumentationen. Som konsekvens heraf fortæller Troels Garde Rasmussen, at der p.t. arbejdes på at få skabt en anden ansøgningsprocedure i forbindelse med LIFE+.

- **Med den nuværende ansøgningsprocedure er det ikke realistisk, at kommunerne ansøger om LIFE+-medfinansiering.**

8.4 Delkonklusion

Interviewpersonerne tog interviewene meget seriøst og svarede ofte uddybende på spørgsmålene. Enkelte af interviewpersonerne anvendte de tilhørende interviewguides slavisk, hvilket ikke var hensigten. Generelt vurderer projektgruppen, at alle relevante emner blev besvaret tilstrækkeligt.

Interviewene påviser, at der er flere forskellige implementeringsbarrierer forbundet med Natura 2000-indsatsen. Implementeringsbarrierne kan kategoriseres i forhold til deres processuelle, virkemiddelsmæssige og finansielle karakter.

Ukorrekte politiske udtalelser om konsekvenserne ved Natura 2000 anses som en implementeringsbarriere, fordi det kan aflede skepsis hos lodsejerne. Det er ikke optimalt i forhold til, at indsatsen som udgangspunkt skal baseres på frivillighed. Det nuværende setup for Natura 2000-indsatsen kritiseres for at være kompliceret at forstå, og for at der har været en utilstrækkelig inddragelse af relevante parter i hele processen fra politikdesign til implementering. De interviewede forudser, at konsekvensen bliver utilstrækkelige helhedsløsninger. Setup'et kritiseres desuden i forhold til, at planlægningen ikke må regulere på ejendomsniveau. I forlængelse heraf er det et kritikpunkt, at der prioriteres eksempelvis ressourcer til omfattende planlægning og tidsbegrænsede støtteordninger fremfor en varig ændring af arealanvendelsen ved eksempelvis engangserstatning.

Interviewpersonerne påpeger, at der er flere problemstillinger forbundet med støtteordningerne. At støtteordningerne er karakteriseret ved frivillighed betyder, at det er svært at koordinere indsatsen, herunder at det er urealistisk at forvente, at indsatsen kan ske efter en planlagt prioriteret indsats. Støtteordningerne kritiseres derudover for, at der er uoverensstemmelser mellem Landdistriktsprogrammets formål og Natura 2000-indsatsens formål. At Natura 2000-indsatsen og støtteordningerne administreres i forskellige ministrier, og at støtteordningerne er for generelle i forhold til Natura 2000-områdernes behov, beskrives desuden som implementeringsbarrierer. Det anses også som en problemstilling, at støtteordningerne ikke er attraktive set ud fra et lodsejerperspektiv. Det skyldes kontrol og størrelsen af kompensationen. Omfanget af virkemidler beskrives derudover som utilstrækkelig, fordi engangserstatning ikke er en mulighed. Interviewpersonerne forholder sig kritisk i forhold til, at der ikke er mulighed for at give engangserstatning under Landdistriktsprogrammet.

Prioriteringsprincippet i PRIOR-værktøjet beskrives som fint, men nogle interviewpersoner udtrykker også, at det har ikke nogen værdi i virkeligheden. Det skyldes at Natura 2000-indsatsen er bygget op omkring frivillighed. PRIOR-kortene opdateres ikke, men de bliver fortsat anvendt af kommunerne.

Den uafklarede finansiering af Natura 2000-indsatsen beskrives som en implementeringsbarriere. DUT-princippet som fordelingsværktøj kritiseres også. En anden problemstilling er, at der ikke er prioriteret en finansiering af den kommunale indsats, som kan være en forudsætning for, at der indgås frivillige aftaler. Desuden er det en implementeringsbarriere, at det ikke er realistisk, at kommunerne ansøger om LIFE+-midler.

Kapitel 9

Vurdering af implementeringsbarrierer

I dette kapitel vurderes den opnåede viden fra kapitel 6 på side 27, kapitel 7 på side 31 og kapitel 8 på side 57. Formålet hermed er at opstille de implementeringsbarrierer, som projektgruppen kan identificere. Implementeringsbarrierne formuleres som statements efter samme princip som i forrige kapitel.

Af kapitel 8 på side 57 fremgår det, at interviewpersonerne vurderer, at der er flere implementeringsbarrierer forbundet med Natura 2000-indsatsen. Afklaringen af Natura 2000-områdernes kortlægning og ajourføring heraf i kapitel 6 på side 27 samt afklaringen af, hvilke virkemidler der er relevante i forbindelse med kommunernes Natura 2000-indsats i kapitel 7 på side 31, supplerer den viden, som de interviewede bidrog med. Denne viden suppleret med ny relevant litteratur sammenholdt med Søren C. Winther og Vibeke L. Nielsen's implementeringsteori resulterer i de implementeringsbarrierer, som fremgår af dette kapitel.

De identificerede implementeringsbarrierer er et resultat af projektgruppens faglige vurdering. Identificeringen er afgrænset til projektgruppens faglighed og må således ikke betragtes som en fuldstændig identificering af alle de implementeringsbarrierer, der er forbundet med Natura 2000-indsatsen.

9.1 Vurdering af processuelle implementeringsbarrierer

I afsnit 4.1 på side 15 fremgår det, at implementeringsprocessen er baseret på frivillighedsprincippet. Dette princip har historisk set været benyttet i forbindelse med opfyldelse af målsætninger vedrørende naturforvaltning i Danmark [Basse et al., 2006, s. 423]. Frivillighedsprincippet beror på, at lodsejere ud fra forskellige faktorer opnår en aftale om at foretage tiltag på Natura 2000-områder, der sikrer og beskytter dyre- og plantelivet. Som udgangspunkt er det positivt, hvis naturforvaltningen kan foregå efter frivillighedsprincippet, men anvendelsen af frivillighedsprincippet skaber en problemstilling. Det skyldes, at Natura 2000-handleplanerne skal indeholde målsætninger, men indsatsen på privatejede arealer forudsætter, at lodsejerne vil indgå et samarbejde. Det betyder, at kommunerne ikke har mulighed for at lave en målrettet og prioriteret indsats.

- **Frivillighedsprincippet besværliggør en målrettet og prioriteret indsats.**

Natura 2000-planlægningen i Danmark er kompleks og omfatter deltagelse af forskellige myndigheder, interesseorganisationer, lodsejere, institutioner og lignende. Derudover styres Natura 2000-planlægningen af en lang række love, bekendtgørelser og vejledninger. Natura 2000-planerne og Natura 2000-handleplanerne må ikke være konkrete, hvilket betyder, at de ikke må regulere på ejendomsniveau. Projektgruppen anser det for en problemstilling, at handleplanerne ik-

ke må være konkrete, da lodsejerne ikke ved, hvor indsatsen vil ske. Samtidig kan negative erfaringer med kommunen påvirke lodsejernes holdning til at deltage i et Natura 2000-samarbejde.

- **Setup'et for Natura 2000-planlægningen er kompleks og omfattende uden at være konkret på ejendomsniveau.**

Af afsnit 8.1 på side 58 fremgår det, at der hidtil har været en begrænset inddragelse af relevante parter i Natura 2000-processen. Det har bevirket, at Natura 2000-indsatsen har givet en utilfredsstillende synergieffekt, samt at der ikke har været en helhedsorienteret planlægning. Projektgruppen påpeger, at det ville have været hensigtsmæssigt at have inddraget flere relevante parter i politikdesignfasen. Det bekræftes i en artikel fra www.altinget.dk fra den 22. maj 2012, hvor Lisbeth Bjørndal Andersen fra Naturstyrelsen siger:

> *"Med de første planer var processen lang, formel og ret lukket, fordi den kørte sammen med et politisk spil om Grøn Vækst. Næste gang er intentionen, at vi skal have mere dialog med alle parter – også inden vi går i gang,"*
>
> [Jerking, 2012 (2)]

Projektgruppen har derfor identificeret følgende problemstilling:

- **Inddragelsen af relevante parter i politikdesignfasen og Natura 2000-handleplanlægningen har været begrænset.**

9.2 Vurdering af implementeringsbarrierer i forhold til virkemidler

I kapitel 7 på side 31 fremgår relevante virkemidler i forbindelse med den kommunale Natura 2000-indsats. Generelt medfører virkemidlerne ikke en varig ændring af arealanvendelsen. Et centralt proaktivt virkemiddel er støtteordningerne, som er tidsbegrænsede. En varig ændring af arealanvendelsen er afhængig af, at der efter en støtteordnings udløb indgås en tilsvarende aftale. Det betyder, at der er risiko for, at støtteordningernes effekt er tidsbegrænsede. Proaktive virkemidler, som medfører en varig ændret arealanvendelse, er eksempelvis ekspropriation og Vandløbslovens bestemmelser om vandløbsrestaurering. Ekspropriation er et voldsomt indgreb i ejendomsretten. I dansk naturforvaltning er der kun tradition for at anvende ekspropriation i få tilfælde, når en frivillig løsning ikke kan findes, og hvor *"en enkelt eller nogle få lodsejere modsætter sig et projekt"* [Basse et al., 2006, s. 425]. Projektgruppen vurderer, at selvom ekspropriation kan medføre en varig ændring i arealanvendelsen, vil virkemidlet ikke blive centralt i Natura 2000-indsatsen.

- **Hovedparten af de proaktive virkemidler medfører i begrænset omfang en varig ændring af arealanvendelsen.**

Der eksisterer en række støtteordninger under Landdistriktsprogrammet, hvorfra der kan opnås tilskud, hvis et Natura 2000-område for eksempel bliver plejet, jævnfør afsnit 7.6 på side 39. Projektgruppen anser det for at være en problemstilling, at støtteordningerne under Landdistriktsprogrammet er generelle og ikke er målrettet til den indsats, som der er behov for i et Natura 2000-område. Kontrolkriterierne i forbindelse med støtteordningerne er ikke velegnet til de naturfor-

mål, som skal tilgodeses. Det kan for eksempel blive et problem for lodsejerne, hvis de agerer efter naturformålene og ikke efter kontrolkriterierne. Lodsejerne kan få et tilbagebetalingskrav, hvis kontrolkriterierne ikke er opfyldt. Projektgruppen anser det ligeledes for en implementeringsbarriere, at støtteordningerne administreres af Fødevareministeriet. Det vil sige, at der er risiko for, at der ikke sker en helhedsplanlægning, når to ministerier skal arbejde sammen. Dermed vurderer projektgruppen, at støtteordningerne under Landdistriktsprogrammet er for grovmaskede til at sikre de komplekse krav i de enkelte Natura 2000-områder.

- **Støtteordningerne under Landdistriktsprogrammet harmonerer ikke fuldt ud med Natura 2000-målsætningerne.**

Jævnfør 7 på side 31 er engangserstatning ikke et af virkemidlerne i Natura 2000-indsatsen. Projektgruppen anser det for problematisk, at dette virkemiddel er undladt. Frivillighedsprincippet nødvendiggør, at lodsejerne skal motiveres til at deltage i opfyldelsen af målsætningerne. Støtteordningerne er forbundet med forskellige problematiske forhold, som kan undgås ved engangserstatning. For det første er støtteordningerne tidsbegrænsede. Hvis engangserstatning forudsætter, at der tinglyses på arealet, vil det sikre en varig ændring af arealanvendelsen. Støtteordningerne kræver, at den enkelte lodsejer årligt ansøger om støtten. Engangserstatning udbetales én gang. Det må antages at være en administrativ fordel, både for ansøger og for den myndighed, der administrerer ordningerne. Støtteordningernes satser er generelle og bygger ikke på en konkret vurdering af arealernes reelle værditab. Det vil være tilfældet ved engangserstatning. Den økonomiske kompensation, som lodsejerne får for en ændret arealanvendelse ved støtteordningerne, udbetales over tid. Det vil sige, at den samlede kompensation først opnås år efter, at arealanvendelsen er ændret. I den sammenhæng er det en fordel ved engangserstatningen, at den vil styrke lodsejernes likviditet i forbindelse med eksempelvis behovet for et erstatningsareal. Det begrunder, at engangserstatning er et oplagt og fordelagtigt alternativ eller supplement til de eksisterende støtteordninger.

- **Der er ikke mulighed for at give engangserstatning under Landdistriktsprogrammet.**

9.3 Vurdering af finansielle implementeringsbarrierer

I afsnit 4.2.4 på side 21 blev det konstateret, at finansieringen af den kommunale Natura 2000-indsats er uafklaret. Det gælder både i forhold til udarbejdelsen af de kommunale handleplaner og i forhold til den efterfølgende kommunale naturforvaltning. Af interviewene fremgår det, at det påvirker handleplanlægningen negativt. Dertil kommer, at den fremtidige naturforvaltning påvirkes af handleplanerne, hvorved der er risiko for, at den uafklarede finansiering også vil påvirke planlægningen af den resterende fremtidige naturforvaltning negativt. Den 22. maj 2012 blev der bragt en artikel på www.altinget.dk, hvoraf det fremgik at finansieringen af Natura 2000-området stadig var uafklaret[Jerking, 2012 (2)]. Projektgruppen anser den uafklarede finansiering af kommunernes Natura 2000-indsats, som en implementeringsbarriere.

- **Finansieringen af den kommunale Natura 2000-indsats er uafklaret.**

Fordelingen af det statslige bloktilskud til kommunerne bliver foretaget via DUT-princippet. Uanset hvordan finansieringen afklares, vil DUT-princippet anvendes i Natura 2000-sammenhæng. Af afsnit 8.3.1 på side 64 fremgår det, at DUT-princippet vil medføre, at kommunerne får forskellige økonomiske udfordringer. Deri ligger en risiko for, at realiseringen af Natura 2000-målsætningerne vil ske på forskellige niveauer. Antagelsen bygger på, at kommunerne øremærker den del af bloktilskuddet, som kommer fra Natura 2000-opgaven, til Natura 2000-indsatsen, og derfor ikke foretager en omprioritering af de tildelte midler. Isoleret set kan DUT-princippet kritiseres for ikke at være et optimalt fordelingsprincip i Natura 2000-sammenhæng. Begrundelsen for at anvende DUT-princippet er sandsynligvis, at der ønskes en fast procedure i forhold til tildeling af midler.

- **Isoleret set er DUT-princippet ikke velegnet til fordeling af økonomiske midler vedrørende Natura 2000-indsatsen.**

Det forudsættes, at en del af Natura 2000-indsatsen skal finansieres via LIFE+-ordningen. Af afsnit 8.3.4 på side 66 fremgår det, at det er urealistisk, at de enkelte mindre kommuner ansøger om LIFE+-midler alene. Det skyldes, at ansøgningsprocessen og kravene om dokumentation er for omfattende til, at det generelt er rentabelt for kommunerne at ansøge. Ansøgningsproceduren skal derfor placeres et andet sted end i de enkelte kommuner, hvis forventningen om at LIFE+-ordningen skal medfinansiere Natura 2000-indsatsen med 75 millioner kr. Alternativt skal flere parter være involveret i de enkelte ansøgninger for derved at fordele arbejdet. Implementeringsbarrieren ligger derfor i, at det er urealistisk, at den enkelte kommune ansøger om en LIFE+-medfinansiering. Hvis eksempelvis Naturstyrelsen skal fungere som LIFE+-ansøger til kommunale Natura 2000-projekter, kræver det, at ansøgningerne koordineres mellem kommunerne og Naturstyrelsen.

- **Det er en relativ tung proces at søge LIFE+-midler.**

9.4 Delkonklusion

Dette kapitel bidrager til vurderingen af de implementeringsbarrierer, der blev identificeret ud fra de foretagne interviews med relevante nøglepersoner omkring Natura 2000-indsatsen i Danmark. Vurderingen er foretaget ud fra projektgruppens faglige viden. Natura 2000-indsatsen er som udgangspunkt baseret på frivillighedsprincippet. Det indebærer, at Natura 2000-indsatsen er besværlig at målrette og prioritere. De kommunale Natura 2000-handleplaner må ikke udarbejdes på ejendomsniveau, og det anses for en implementeringsbarriere, at lodsejerne ikke ved, på hvilke arealer der vil ske en indsats. Setup'et for Natura 2000-processen er komplekst og omfattende. Optakten til Natura 2000-planlægningen har været en lang og lukket proces, og inddragelse af parter i politikdesignfasen har været begrænset.

Hovedparten af støtteordningerne er tidsbegrænsede. Det medfører, at der ikke på sigt kan sik-

res beskyttelse af naturen. Dermed medfører hovedparten af de proaktive virkemidler i ringe grad en direkte varig ændring af arealanvendelsen. Støtteordningerne under Landdistriktsprogrammet er generelle og egner sig ikke direkte til den indsats, der er behov for i et Natura 2000-område. Støtteordningerne under Landdistriktsprogrammet harmonerer ikke fuldt ud med Natura 2000-målsætningerne. Gennem Landdistriktsprogrammet er det ikke muligt at opnå kompensationen som engangserstatning. Projektgruppen anser det som en problemstilling, at Landdistriktsprogrammet ikke tillader denne kompensationsmulighed.

Det er en betydelig implementeringsbarriere, at finansieringen er uafklaret, fordi at det har påvirket handleplanlægningen negativt. De kommunale midler til finansieringen af Natura 2000-indsatsen skal ske via DUT-princippet. Det vil sige, at fordelingen sker efter befolkningstallet i den enkelte kommune og ikke i forhold til kommunens Natura 2000-arealer. Projektgruppen anser isoleret set ikke DUT-princippet for at være velegnet til fordeling af de økonomiske midler på Natura 2000-indsatsen. Det er muligt for kommunerne at søge LIFE+-midler til Natura 2000-projekter, men en LIFE+-ansøgning er omfattende. Projektgruppen anser det for en implementeringsbarriere, at ansøgningsprocessen er en relativ omfattende proces.

Kapitel 10

Konklusion

Dette kapitel indeholder en samlet konklusion på projektets analyser. Konklusionen besvarer problemformuleringen i kapitel 5 på side 25.

Problemformuleringen lyder:

Hvordan skal målsætningerne i Natura 2000-planerne implementeres via de kommunale Natura 2000-handleplaner og hvilke implementeringsbarrierer kan identificeres forudgående?

Miljømålsloven indeholder bestemmelser for gennemførelsen af den kommunale Natura 2000-handleplanlægning, som skal sikre realiseringen af de målsætninger, som findes i Natura 2000-planerne. Planerne trådte i kraft den 7. december 2011. Afledt af bestemmelserne i Miljømålsloven betyder det, at kommunerne skal vedtage og offentliggøre forslag til handleplanerne senest den 8. juni 2012. Senest den 8. december 2012 skal kommunerne vedtage og offentliggøre de endelige handleplaner. På tidspunktet for udarbejdelsen af denne rapport er der ikke offentliggjort forslag til handleplanerne. Det har medført, at problemløsningen bygger på dels en vidensindsamling af tilgængelig litteratur og dels en empirisk vidensindsamling gennem interviews med relevante nøglepersoner indenfor implementeringen af Natura 2000. Problemløsningen bygger derfor på den viden, der kan opnås forudgående for vedtagelse og offentliggørelse af forslag til de kommunale handleplaner.

Den egentlige realisering af Natura 2000-målsætningerne skal ske i form af de virkemidler, som er hjemlet i sektorlovgivningen. I kapitel 7 på side 31 blev det påvist, at der findes en række relevante virkemidler. Virkemidlerne kan kategoriseres efter deres proaktive eller reaktive reguleringsform. Det betyder, at der er flere muligheder for at gøre en aktiv indsats, men der findes også et omfattende regelsæt, som træder i kraft, når den enkelte lodsejer ønsker en ændret arealanvendelse. Der findes forskellige relevante støtteordninger. Projektgruppen vurderer, at støtteordningerne er de væsentligste proaktive virkemidler, fordi de kan blive centrale i forbindelse med indgåelse af frivillige aftaler. Jordfordeling kan også blive et vigtigt proaktivt virkemiddel, da jordfordeling er et redskab, som kan sikre, at flere forskellige interesser kan kombineres frivilligt i en helhedsbaseret løsning. Kendetegnende for brugen af de proaktive virkemidler er, at de som udgangspunkt forudsætter lodsejernes frivillige deltagelse. I undtagelsestilfælde har kommunalbestyrelserne mulighed for at ekspropriere. Deri ligger, at det er frivilligt for kommunerne at gøre brug af ekspropriationshjemlen . I hvor høj grad denne mulighed vil blive brugt, afhænger af den politiske opbakning i de enkelte kommuner. De reaktive virkemidler hjemler forskellige myndigheders mulighed for at forvalte til fordel for Natura 2000-målsætningerne. Det er typisk forskellige tilladelses-, godkendelses-, dispensations-, påbuds- og forbudsbestemmelser. Opsummerende kan det konkluderes, at der er mulighed for at forvalte til fordel for realiseringen af Natura 2000-målsætningerne. I hvor høj grad virkemidlerne kan sikre målsætningernes realisering, er det ikke på nuværende tidspunkt muligt at besvare.

De gennemførte interviews gav en viden om de implementeringsbarrierer, som erfares og kan forudses i arbejdet med Natura 2000-planlægningen. De interviewede har alle et indgående kendskab til Natura 2000-setup'et og repræsenterer desuden relevante parter i implementeringsprocessen, jævnfør den integrerede implementeringsmodel på Figur 2.3 på side 8. Den viden som blev opnået ved interviewene sammenholdt med afklaringen af relevante virkemidler og implementeringsteorien førte til projektgruppens identificering af følgende implementeringsbarrierer:

- **Frivillighedsprincippet besværliggør en målrettet og prioriteret indsats.**
- **Setup'et for Natura 2000-planlægningen er kompleks og omfattende uden at være konkret på ejendomsniveau.**
- **Inddragelsen af relevante parter i politikdesignfasen og Natura 2000-handleplanlægningen har været begrænset.**
- **Hovedparten af de proaktive virkemidler medfører i begrænset omfang en varig ændring af arealanvendelsen.**
- **Støtteordningerne under Landdistriktsprogrammet harmonerer ikke fuldt ud med Natura 2000-målsætningerne.**
- **Der er ikke mulighed for at give engangserstatning under Landdistriktsprogrammet.**
- **Finansieringen af den kommunale Natura 2000-indsats er uafklaret.**
- **Isoleret set er DUT-princippet ikke velegnet til fordeling af økonomiske midler vedrørende Natura 2000-indsatsen.**
- **Det er en relativ tung proces at søge LIFE+-midler.**

Analyserne har påvist, at setup'et er forbundet med forskellige processuelle problematikker. Analyserne har derudover medført en erkendelse af, at virkemidlerne med fordel kan justeres for at optimere implementeringssuccessen. Allerede før handleplanerne er vedtaget, er det påvist, at virkemidlerne ikke er fuldt ud tilfredsstillende. Dertil kommer, at implementeringen hæmmes af forskellige finansielle barrierer.

Identifikationen af implementeringsbarriererne er afgrænset af projektgruppens faglighed, og de må derfor ikke betragtes, som en fuldstændig identificering af alle de implementeringsbarrierer, der er forbundet med Natura 2000-indsatsen. Under alle omstændigheder påviser de identificerede barrierer dog, at det gældende setup ikke er fuldt tilfredsstillende. En optimeret implementeringssucces er derfor betinget af, at der sker nogle forandringer. Dette projekt begrunder derfor, at der fremadrettet bør ske en justering af det gældende setup. Det bør ske inden anden planperiode.

Kapitel 11

Perspektivering

I dette kapitel vil der blive foretaget en perspektivering. Perspektiveringen indledes med en beskrivelse af, hvilke udvidelser der kunne have gjort projektets analyser mere omfattende. Derefter følger en vurdering af initiativerne Grønt Fremdriftsforum og Natur- og landbrugskommissionen.

Mulige projektudvidelser

Interviewpersonerne i dette projekt er valgt ud fra deres viden om implementeringen af Natura 2000 og ud fra det forhold, at de arbejder med implementeringen til daglig, hvorved det antages, at de har førstehåndserfaringer med fordele og ulemper forbundet med implementeringen. Interviewene medvirkede som vidensgrundlag for rapportens analyser. Flere interviews med andre essentielle personer kunne have bidraget til en større sikkerhed for projektets resultatet i form af en større empiriindsamling. Flere interviews kunne dermed have øget validiteten af projektets resultat.

I stedet for at interviewe lodsejere, som er direkte påvirket af Natura 2000-reguleringen, er målgruppen i dette projekt repræsenteret ved Heidi Holbeck fra Videncentret for Landbrug og Lise Frederiksen fra Mariagerfjord Kommune, se eventuelt Figur 2.3 på side 8. Interviews af berørte lodsejere ville give et bedre resultat eller belæg for projektets konklusioner. Flere interviews med kommunale Natura 2000-planlæggere kunne have givet et større indblik i den kommunale del af Natura 2000-handleplanlægningen. Viden om den kommunale planlægning blev i dette projekt opnået ved at interviewe Lise Frederiksen fra Mariagerfjord Kommune. Derudover kommenterede flere af de andre interviewpersoner på denne del af emnet, fordi de også har en stor viden indenfor området. Interviews med flere kommuner ville have underbygget resultaterne i større grad.

En anden udvidelse af projektets analyser kunne bestå i at gennemføre GIS-analyser til at afklare Natura 2000-reguleringens konsekvenser for lodsejerne. Det kunne være interessant at afklare omfanget af Natura 2000-arealer, som er i intensiv landbrugsdrift og omfanget af ekstensive arealer. Det vil give en bedre forståelse af konsekvenserne hos lodsejerne og en bedre forståelse af størrelsesordningen ved eventuelt at indføre engangserstatning.

Et alternativ til den nuværende støttestrategi kunne være at fokusere på en varig ændring af arealanvendelsen. De nævnte støttemuligheder i kapitel 7 på side 31 sikrer ikke, at den ekstensive drift fortsætter, hvorfor lodsejerne kan vælge at omlægge, når støtteordningerne ophører. Hvis der i stedet var større fokus på at gennemføre jordfordelinger, ekspropriere eller sælge og købe arealer, ville der være mulighed for at gøre ændringerne varige, men muligvis også mere bekostelige. Det vil være nemmere at prioritere indsatsen, hvis der i højere grad blev fokuseret på ejendomsudformning fremfor støttestrategien. Der er fordele og ulemper ved begge strategier, men i Danmark

fokuseres der primært på støttestrategien. I andre lande kan der være valgt andre strategier til opfyldelse af Natura 2000-direktiverne. I forlængelse af projektets problemløsning kunne det være interessant at analysere andre metoder til at overholde Natura 2000-direktiverne. Det kunne eksempelvis gøres ved at hente inspiration fra andre landes implementering af direktiverne.

Grønt Fremdriftsforum
Som led i at følge processen omkring naturplanerne har Miljøminister Ida Auken nedsat Grønt Fremdriftsforum. Baggrunden herfor er en erkendelse af, at det er nødvendigt, at alle implementeringsparter arbejder tæt sammen for at opfylde Natura 2000-målsætningerne. [16] Grønt Fremdriftsforum består af en række organisationer og myndigheder, som miljøministeren har bedt om at deltage. Det er:

- Danmarks Naturfredningsforening
- Dansk Ornitologisk Forening
- Friluftsrådet
- Landbrug og Fødevarer
- Dansk Skovforening
- Kommunernes Landsforening
- Fødevareministeriet
- Naturstyrelsen

[16]

Grønt Fremdriftsforum skal sideløbende følge planlægningen af Natura 2000-planerne, herunder vurdere gennemførelsen af de konkrete indsatser i Danmark samt komme med gode råd vedrørende processen. Det første af en række møder i Grønt Fremdriftsforum blev afholdt den 19. marts 2012. Miljøministeren siger også, at:

> *"Naturplanerne skal føres ud i livet, så naturen får det løft, den trænger til. Med Grønt Fremdriftsforum sørger vi for, at der bliver fulgt op på Natura 2000-planerne, så de kan blive gennemført ude i landet ..."*

[16]

Grønt Fremdriftsforum skal indsamle erfaringer og diskutere synspunkter ud fra de nuværende Natura 2000-planer. Erfaringerne og synspunkterne skal benyttes frem mod anden planperiode i 2015. Endvidere siger miljøministeren, at:

> *"Vi har brug for alle kræfter og alle gode indspark i arbejdet for at beskytte vores natur. I det arbejde bliver Grønt Fremdriftsforum en vigtig medspiller ..."*

[16]

Grønt Fremdriftsforum skal dermed bidrage til en større helhedsplanlægning af Natura 2000-indsatsen. Det vil sige, at relevante myndigheder og organisationer i større grad end tidligere bliver inddraget løbende under processen. Grønt Fremdriftsforum kan forhåbentlig bidrage til at løse de implementeringsbarrierer, som blev identificeret i denne rapport. Et forbedret samarbejde mellem relevante myndigheder og organisationer kan sikre en bedre helhedsplanlægning omkring Natura 2000-indsatsen. Endvidere kan Grønt Fremdriftsforum bidrage til at diskutere eller komme med forslag til, hvordan den konkrete indsats bør være på lodsejernes arealer. Nedsættelsen af Grønt

Fremdriftsforum har imidlertid medført kritik fra Danmarks Jægerforbund, som ikke er blevet tilbudt at komme med.

Nedsættelsen af Grønt Fremdriftsforum viser, at det generelt er positivt at inddrage relevante parter i Natura 2000-processen, men det viser også, at Natura 2000-setup'et er komplekst, fordi mange myndigheder og organisationer er involveret i en fælles proces.

Natur- og landbrugskommissionen
Af regeringgrundlaget fra oktober 2011 fremgår det, at den nuværende regering vil nedsætte:

> *"en hurtigt arbejdende uafhængig natur- og landbrugskommission til udarbejdelse af forslag til løsning af landbrugets strukturelle og økonomiske og miljømæssige udfordringer, herunder hvordan erhvervet kan bidrage i klimaindsatsen og til miljø- og naturindsatsen."*

[Regeringen, 2011, s. 33]

I et nyhedsbrev på Miljøministeriets hjemmeside dateret den 1. marts 2012 blev Natur og landbrugskommissionens medlemmer offentliggjort. Det blev samtidig bekendtgjort, at kommissionens arbejde kunne igangsættes. Kommissionen består af 12 medlemmer, som repræsenterer forskellige fagkundskaber. Miljøminister Ida Auken betegner kommissionen som en ekspertkommission. [17] Af kommissoriet for Natur- og landbrugskommissionen fremgår det, at der skal ske en seriøs inddragelse af interesseparter i kommissionens arbejde, og at kommissionen har mulighed for at gøre brug af ekstern ekspertise. [Kommissorium for Natur- og landbrugskommissionen, s. 3]

Af kommissoriet fremgår det derudover, at kommissionen er resultat af en helhedstankegang, og at det forventes, at kommissionens arbejde vil medføre løsninger, hvor landbrugs- og naturformål supplerer hinanden. Kommissionens arbejde er inddelt i to faser. Første fase skal resultere i en statusredegørelse for landbrugets økonomiske situation og for natur-, vandmiljø- og klimatilstanden i forhold til EU-krav. Implementeringen af Natura 2000-direktiverne er et af de emner, der skal redegøres for. Deadline for statusredegørelsen er medio 2012. Anden fase skal resultere i konkrete og helhedsorienterede anbefalinger for, hvordan der kan foretages en grøn omstilling af landbrugserhvervet, samtidig med at naturen styrkes. Anbefalingerne skal understøtte en sammenhængende natur- og landbrugspolitik. Deadline for anbefalingerne er primo 2013. [Kommissorium for Natur- og landbrugskommissionen, s. 1-4]

Natur- og landbrugskommissionens statusredegørelse er endnu ikke offentliggjort ved deadline for dette projekt. Kommissionens statusredegørelse og anbefalinger vil forhåbentlig blive resultatet af en bredere inddragelse af interesseparter og specialviden, end det hidtil har været tilfældet. Kommissionens anbefalinger kan måske afhjælpe den af projektgruppens identificerede implementeringsbarrierer, der omhandler manglende inddragelse af relevante parter. Derudover vil Kommissionens anbefalinger forhåbentlig bevirke, at Natura 2000-støtteordningerne tilpasses, så de i højere grad vil motivere lodsejerne. Det kan forhåbentlig afhjælpe den af projektgruppens identificerede implementeringsbarrierer, der omhandler støtteordningerne. Slutteligt kan Kommissionens anbefalinger forhåbentlig skabe et endnu større belæg for at indarbejde engangserstatning som en del af virkemidlerne.

Kildeliste

Bøger:

[Andersen, 2008] Andersen, Ib. *Den skinbarlige virkelighed - om vidensproduktion inden for samfundsvidenskaberne 4. udgave, 1. oplag.* Forlaget Samfundslitteratur, Frederiksberg C, 2008.

[Basse et al., 2006] Basse, Ellen Margrethe et al. *Miljøretten: Bind 2 - Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse. 2. udgave, 1. oplag.* Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København Ø, 2006.

[Kvale, 1997] Kvale, Steinar. *Interview - En introduktion til det kvalitative forskningsinterview, 6. oplag, 2001.* Hans Reitzels Forlag, København, 1997.

[Winter og Nielsen, 2008] C. Winter, Søren og Lehmann Nielsen, Vibeke. *Implementering af politik. 1. udgave, 2. oplag, 2010.* Academica, Aarhus, 2008.

Artikler, rapporter og andet materiale:

[B. Jørgensen, 2011] B. Jørgensen, Leif. *EU's fælles landbrugspolitik: Green eller greenwash?* Global Økologi, September 2011, 18. årgang, nr. 3.

[Brandt, 2010] Brandt, Irene. *Naturopgaven er stor og kompleks.* Teknik & Miljø, Stads Og Havneingeniøren. November 2010, årgang 100, nr. 11

[Brodersen, 2006] Brodersen, Lars. *Pixivejledning i projektmetode.* 2006.

[Finansministeriet, 2011] Finansministeriet. *Aftaler om den regionale og kommunale økonomi for 2012.* København K, 2011.

[Hansen, 2003] Hansen, Kjeld. *Hasardspillet med Danmarks natur.* Dansk Ornitologisk Forening, København V, 2003.

[Jerking, 2012 (1)] Jerking, Anders.*Kritik af Naturstyrelsen i bilag IV-sag.* Altinget | Miljø, d. 29-05-2012.

[Jerking, 2012 (2)] Jerking, Anders. *Styrelse lover mere åbenhed om naturplaner.* Altinget | Miljø, d. 22-05-2012.

[Kommissorium for Natur- og landbrugskommissionen] Fødevareministeriet og Miljøministeriet. *Kommissorium for Natur- og landbrugskommissionen.*

[Kommunernes Landsforening, 2008] Kommunernes Landsforening. *Notat - kort om DUT.* København S. d. 08-07-2008.

[L-studienævnet, 2012] L-studienævnet, Aalborg Universitet. *Studievejledning - Afgangsprojekt/Langt afgangsprojekt.* Aalborg, januar 2012.

[NaturErhvervstyrelsen, 2012] NaturErhvervsstyrelsen. *Naturpleje i Natura 2000 - Tilskudsmuligheder 2012, 1. udgave, 1. oplag.* Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri - Naturerhvervsstyrelsen, København V, 2012.

[Naturstyrelsen, 2011] Naturstyrelsen. *Notat - Om kommunal Natura 2000-handleplanlægning med fokus på 1. planperiode.* December 2011.

[Naturstyrelsen et al., 2012] KL, KTC og Naturstyrelsen. *Hjælp til at udfylde paradigme for Natura 2000-handleplan.* København, Marts 2012.

[Orbicon, 2012] Orbicon. *Erfaringer med grundvandsbeskyttelse gennem offentlig og privat skovrejsening ved Odense.* Aarhus, d. 06-03-2012.

[Regeringen, 2011] Regeringen. *Et Danmark, der står sammen - Regeringsgrundlag* Oktober 2011.

Love, bekendtgørelser og vejledninger:

[BEK om græs- og naturarealer] Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *BEK nr. 83 af d. 30-01-2012 om tilskud til pleje af græs og naturarealer.* Offentliggørelse d. 31-01-2012.

[BEK om græsarealer] Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *BEK nr. 84 af d. 30-01-2012 om særlig støtte til landbrugere til pleje af støtteberettigede græsarealer under enkeltbetalingsordningen.* Offentliggørelse d. 31-01-2012.

[BEK om Natura 2000-handleplaner] Miljøministeriet. *BEK nr. 1117 af d. 25-11-2011 om kommunalbestyrelsernes Natura 2000-handleplaner.* Offentliggørelse d. 07-12-2011.

[BEK om rydning og forberedelse] Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *BEK nr. 177 af d. 28-02-2012 om tilskud til Natura 2000-projekter om rydning af tilgroede arealer og om forberedelse til afgræsning.* Offentliggørelse d. 29-02-2012.

[BEK om tilvejebringelse af Natura 2000-skovplanlægning] Miljøministeriet. *BEK nr. 1116 af d. 25-11-2011 om tilvejebringelse af Natura 2000-skovplanlægning.* Offentliggørelse d. 07-12-2011.

[BEK om vandstandsforhold] Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *BEK nr. 175 af d. 28-02-2012 om tilskud til Natura 2000-projekter om etablering af naturlige vandstandsforhold.* Offentliggørelse d. 29-02-2012.

[Driftsloven] Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *LBK nr. 191 af d. 12-03-2009 om drift af landbrugsjorder.* Offentliggørelse d. 19-03-2009.

[Habitatbekendtgørelsen] Miljøministeriet. *BEK nr. 408 af d. 01-05-2007.* Ikrafttræden d. 16-05-2007.

[Habitatdirektivet] Rådet for De Europæiske Fællesskaber. *Rdir 92/43 af d. 21-05-1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.* d. 21-05-1992

[Habitatvejledning] Naturstyrelsen, Miljøministeriet. *Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af d. 01-05-2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.* Juni 2011.

[Husdyrgodkendelsesloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 1486 af d. 04-12-2009 om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug.* Offentliggørelse d. 24-12-2009.

[Jagt- og vildtforvaltningsloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 930 af d. 24-09-2009 om jagt og vildtforvaltning.* Offentliggørelse d. 03-10-2009.

[Jordfordelingsloven] Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *LBK nr. 1275 af d. 02-11-2010 om jordfordeling og offentligt køb og salg af fast ejendom til jordbrugsmæssige formål m.m.* Offentliggørelse d. 23-11-2010.

[Jordforureningsloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 1427 af d. 04-12-2009 om forurenet jord.* Offentliggørelse d. 23-12-2009.

[Landdistriktsloven] Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *LBK nr. 316 af d. 31-03-2007 om udviklng af landdistrikterne.* Offentliggørelse d. 03-04-2007.

[Landzonevejledning] Miljøministeriet. *Vejledning om landzoneadministration Planlovens §§ 34-38, VEJ nr. 9563 af d. 16-10-2002.* Offentliggørelsesdato d. 19-11-2002.

[Miljø- og Genteknologiloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 869 af d. 26-06-2010 om miljø- og genteknologi.* Offentliggørelse d. 08-07-2010.

[Miljøbeskyttelsesloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 879 af d. 26-06-2010 om miljøbeskyttelse.* Offentliggørelse d. 09-07-2010.

[Miljømålsloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 932 af d. 24-09-2009 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder.* - Inkl. Karnovs lovnoter. Offentliggørelse d. 03-10-2009.

[Museumsloven] Kulturministeriet. *LBK nr. 1505 af d. 14-12-2006 Museumslov.* Offentliggørelse d. 22-12-2006.

[Naturbeskyttelsesloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 933 af d. 24-09-2009 om naturbeskyttelse.* Offentliggørelse d. 03-10-2009.

[Okkerloven] Naturstyrelsen, Miljøministeriet. *LBK nr. 934 af d. 24-09-2009 om okker.* Offentliggørelse d. 03-10-2009.

[Planloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 937 af d. 24-09-2009 om planlægning.* Offentliggørelse d. 03-10-2009.

[Råstofloven] Naturstyrelsen, Miljøministeriet. *LBK nr. 950 af d. 24-09-2009 om råstoffer.* Offentliggørelse d. 08-10-2009.

[Skovloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 945 af d. 24-09-2009 om skove.* Offentliggørelse d. 07-10-2009.

[Tøndermarksloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 928 af d. 24-09-2009 om beskyttelse af de ydre koge i Tøndermarsken.* Offentliggørelse d. 03-10-2009.

[Vandforsyningsloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 635 af d. 07-06-2010 om vandforsyning mv.* Offentliggørelse d. 12-06-2010.

[Vandløbsloven] Miljøministeriet. *LBK nr. 927 af d. 24-09-2009 om vandløb.* Offentliggørelse d. 03-10-2009.

[VEJ om Det Udvidede Totalbalance (DUT)] Finansministeriet. *VEJ nr. 63 af d. 09-10-2007.* Offentliggørelse d. 23-10-2007.

Internetsider:

[1] 2.naturerhverv.fvm.dk - Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. *EU's Landdistriktsfond.*
http://2.naturerhverv.fvm.dk/Files/Filer/Publikationer/Landdistrikter/2010/Faktaark_om_Landdistriktsfonden.pdf (hentet d. 14-05-2012)

[2] www.denstoredanske.dk - Gyldendals åbne encyklopædi. *By- og Landskabsstyrelsen.*
http://www.denstoredanske.dk/Natur_og_miljø/Økologi/By-_og_Landskabsstyrelsen (hentet d. 16-04-2012)

[3] www.denstoredanske.dk - Gyldendals åbne encyklopædi. *Okker.*
http://www.denstoredanske.dk/It,_teknik_og_naturvidenskab/Kemi/Uorganisk_stofkemi/okker (hentet d. 06-05-2012)

[4] www.dmu.dk - Danmarks Miljøundersøgelser, Aarhus Universitet. *Prior-kortene.*
http://www.dmu.dk/dyrplanter/naturtilstand/natura2000/prioriteringsvaerktoejinatura2000planlaegningen/priorkortene/ (hentet d. 16-04-2012)

[5] www.dn.dk - Danmarks Naturfredningsforening. *Jord- og Stendiger.*
http://www.dn.dk/Default.aspx?ID=26484 (hentet d. 06-05-2012)

[6] www.jaegerforbundet.dk - Danmarks Jægerforbund. *Jægerne bliver hørt om Natura 2000-planerne.*
http://www.jaegerforbundet.dk/page651.aspx?recordid651=2286&q=gr%25C3%25B8nt%20fremdriftsforum (hentet d. 27-05-2012)

[7] www.kl.dk - Kommunernes Landsforening. *Bilag til aftale om vand- og naturindsatsen.*
http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_40442/scope_0/ImageVaultHandler.aspx (hentet d. 09-03-2012)

[8] www.kl.dk - Kommunernes Landsforening. *Natura 2000-handleplan i første kvartal af 2012.*
http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_51617/scope_0/ImageVaultHandler.aspx (hentet d. 07-03-2012)

[9] www.kl.dk - Kommunernes Landsforening. *Natura 2000-kursus om handleplaner 22. feb. og 29. feb. 2012.*
http://www.kl.dk/Teknik-og-miljo/Natura-2000-kursus-om-handleplaner-22-feb-og-29-\feb-2012-id96607/ (hentet d. 16-05-2012)

[10] www.kl.dk - Kommunernes Landsforening. *Om KL.*
http://www.kl.dk/Om-KL/ (hentet d .30-05-2012)

[11] www.landbrugsinfo.dk - Videncentret for Landbrug. *Jordfordelingens muligheder.*
http://www.landbrugsinfo.dk/Planteavl/Plantekongres/Sider/pl_plk_2011_resume_R5-1_Lars_Birk_Jensen.pdf (hentet d. 04-05-2012)

[12] www.landdistriktsprogram.dk - NaturErhvervstyrelsen. *Landdistriktsprogrammet.* http://www.landdistriktsprogram.dk/landdistriktsprogrammet.aspx?ID=76795 (hentet d. 08-05-2012)

[13] www.landdistriktsprogram.dk - NaturErhvervstyrelsen. *Midtvejsevaluering af programmet.* http://www.landdistriktsprogram.dk/midtvejsevaluering_af_landdistriktsprogrammet.aspx?ID=81185 (hentet d. 14-05-2012)

[14] www.landdistriktsprogram.dk - NaturErhvervstyrelsen. *Søg tilskud.* http://www.landdistriktsprogram.dk/Tilskudsguide.aspx?ID=37716 (hentet d. 14-05-2012)

[15] www.miljoegis.mim.dk - Miljøministeriet. *SagsGIS.* http://miljoegis.mim.dk/cbkort?profile=miljoegis-natura2000 (hentet d. 16-04-2012)

[16] www.mim.dk - Miljøministeriet. *Grønt forum skal følge naturplaner tæt.* http://www.mim.dk/Nyheder/20121903_groentforum.htm (hentet d. 28-05-2012)

[17] www.mim.dk - Miljøministeriet. *Natur- og landbrugskommissionen er på plads.* http://www.mim.dk/Nyheder/20120301_medlemmer.htm (hentet d. 28-05-2012)

[18] www.naturdata.dk - Danmarks Miljøportal. *Naturdata.* http://www.naturdata.dk/about.aspx (hentet d. 1-06-2012)

[19] www.naturerhverv.fvm.dk - NaturErhvervstyrelsen. *Natura 2000 - Tilskudsmuligheder.* http://2.naturerhverv.fvm.dk/tilskudsmuligheder.aspx?ID=79818 (hentet d. 08-05-2012)

[20] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Danske områder.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Hvad_er_Natura_2000/Danske_omraader/ (hentet d. 25-04-2012)

[21] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Fuglebeskyttelsesområderne.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Hvad_er_Natura_2000/Danske_omraader/Fuglebeskyttelsesomraaderne/ (hentet d. 25-04-2012)

[22] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Habitatområderne.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Hvad_er_Natura_2000/Danske_omraader/Habitatomraaderne/ (hentet d. 25-04-2012)

[23] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Handleplaner.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Natura_2000_planer/Handleplaner/ (hentet d. 16-05-2012)

[24] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Høringsprocessen.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Natura_2000_planer/Baggrund/Hoeringsprocessen/ (hentet d. 17-05-2012)

[25] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *LIFE+ EUs støtteordning for natur og miljø.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Naturprojekter/Projekttyper/LIFE/ (hentet d. 14-05-2012)

[26] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Natura 2000-begreberne.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Hvad_er_Natura_2000/N2000_begreberne/ (hentet d. 25-04-2012)

[27] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Natura 2000-planer.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Natura_2000_planer/ (hentet d. 24-04-2012)

[28] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Om vandplanerne - Proces og milepæle.* http://www.naturstyrelsen.dk/Vandet/Vandplaner/Om_vandplanerne/Proces-milepael/ (hentet d. 16-05-2012)

[29] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Vedligeholdelse og restaurering af vandløb.* http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/National_naturbeskyttelse/Paragraf3/Naturpleje/Vandloeb/Vandloebspleje/ (hentet d. 06-05-2012)

[30] www.naturstyrelsen.dk - Naturstyrelsen. *Vælg en bestemt Natura 2000-plan.* http://websag.mim.dk/HoeringVandOgNatur2010/WebSider/naturomraade.aspx (hentet d. 17-05-2012)

[31] prior.dmu.dk - Miljøministeriet, By- og Landskabsstyrelsen og Danmarks Miljøundersøgelser, Aarhus Universitet. *Natura 2000 - Naturtilstand & Forvaltningsbehov.* http://prior.dmu.dk/ (hentet d. 16-04-2012)

[32] www.silkeborg-fiskeriforening.dk - Silkeborg Fiskeriforening. *Vandløbsrestaurering i Silkeborg Kommune 2004.* http://www.silkeborg-fiskeriforening.dk/Vandloeb/vandloeb_04.html (hentet d. 06-05-2012)

Bilag A

Bilag - Interviewskema

Dette bilag består af et skema med information om de interviews, der er gennemført i forbindelse med dette projekt.

Bilaget kan ses på følgende side.

Interviewskema

Navn	Organisation	Dato for interview	Transskription sendt til godkendelse	Transskription godkendt	Ønsker at godkende rapport: Tekst sendt	Rapporttekst godkendt
Bo Håkansson	Danmarks Naturfredningsforening	16. maj 2012	-	-	Nej	-
Heidi Holbeck	Videnscentret for Landbrug	17. april 2012	20. april 2012	23. april 2012	Nej	-
Lasse Werling	Aarhus Natur, Naturstyrelsen	13. april 2012	22. april 2012	7. maj 2012	16. maj 2012	21. maj 2012
Lisbeth B. Andersen	Naturstyrelsen	30. april 2012	7. maj 2012	17. maj 2012	-	-
Lise Frederiksen	Mariagerfjord Kommune	20. april 2012	7. maj 2012	8. maj 2012	21. maj 2012	-
Troels Garde Rasmussen	Kommunernes Landforening	24. april 2012	5. maj 2012	-	-	-