



**Naturstyrelsen**

# Servicejæk

**Naturstyrelsens forvaltning af lysåbne arealer**

22-08-2019

Naturstyrelsen

# Serviceetik

Naturstyrelsens forvaltning af statens lysåbne arealer

---

<b>Kunde</b>	Naturstyrelsen
<b>Rådgiver</b>	Orbicon A/S
<b>Projektnummer</b>	36719000
<b>Dokument ID</b>	3671900034-final
<b>Projektleder</b>	Claus Goldberg
<b>Kvalitetssikret af</b>	Anke Struve
<b>Godkendt af</b>	-
<b>Version</b>	3
<b>Udgivet</b>	16-09-2019

# Indholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>Indledning</b>	<b>4</b>
1.1	Baggrund for servicetjekket	4
1.2	Procedure og ramme for servicetjekket	4
1.3	Beskrivelse af rådgivningen og rapporteringen	6
<b>2.</b>	<b>Hovedresultater fra møderne</b>	<b>7</b>
2.1	Generelt for naturplejen	7
2.2	Rewilding	9
2.3	Sammenhængende naturarealer	11
2.4	Naturplejemetoder, græsning	11
2.5	Arealstøtte	12
2.6	Driftsomkostninger	13
2.7	Forpagtningsaftaler	13
2.8	Dyrevelfærd	13
2.9	Friluftsliv og naturpleje	14
2.10	Hydrologi, næringsstoffer	14
2.11	Viden, informationsgrundlag	15
2.12	Mols Bjerge	16
<b>3.</b>	<b>Opsamling, konklusioner</b>	<b>18</b>

Forsidefoto. Foto fra Mols Bjerge Nationalpark med grøn busksommerfugl i gyvel. (Foto Claus Goldberg)

## **1. Indledning**

### **1.1 Baggrund for servicetjekket**

Miljø- og Fødevareministeren Jakob Ellemann-Jensen besluttede i foråret 2019, med baggrund i debat i medierne omkring Naturstyrelsens forvaltning af statens lysåbne naturarealer, at igangsætte et såkaldt servicetjek. Servicetjekket skulle fokusere på naturplejen på statsejede lysåbne arealer. Debatten havde involveret både forskere, interesseorganisationer og meningsdannere inden for naturområdet.

Miljø- og Fødevareministeren satte rammerne for arbejdet med en pressemeddelelse, hvor han udtalte: ”Jeg har fuld tiltro til, at Naturstyrelsen gør sit bedste inden for de rammer, som vi fra politisk hånd har stukket ud, men vi skal også være åbne over for, om vi kan gøre det anderledes og bedre. Derfor har jeg sat gang i et servicetjek af Naturstyrelsens forvaltning af statens lysåbne arealer.” Ministeren bad på den baggrund Naturstyrelsen om at intensivere dialogen med forskningsinstitutioner og organisationer og anvende denne dialog som inspiration for udarbejdelse af en strategi for naturplejen på de lysåbne arealer.

Ministeren inviterede på denne baggrund en række forskere, interesseorganisationer og meningsdannere til et møde den 15. marts 2019, for at sikre en mulighed for dialog omkring naturplejen på de statsejede arealer som Naturstyrelsen forvalter og for at anvende denne i den videre proces omkring udviklingen af den statslige naturforvaltning.<sup>1</sup>

Naturstyrelsen forvalter ca. 200.000 ha statslige skove og naturområder svarende til 5 % af Danmarks areal, hvoraf de lysåbne naturtyper udgør knap halvdelen af arealet.

### **1.2 Procedure og ramme for servicetjekket**

Naturstyrelsen planlagde i forlængelse af ministerens beslutning omkring servicetjekket at afholde en række møder med udvalgte forskningsinstitutioner og organisationer. Møderne blev gennemført i perioden fra 2. maj til 18. juni med deltagelse af forskere fra Københavns og Århus Universiteter og det Grønne Kontaktudvalg. Det Grønne Kontaktudvalg er startet af en række grønne danske interesseorganisationer og har til formål at fremme natur- og miljøbeskyttelsen. Udvalget mødes regelmæssigt med Naturstyrelsen omkring udvalgte temaer. Samarbejdet dækker 14 medlemsorganisationer. Et eksempel på kontaktudvalgets arbejde er rapporten "Danmarks Natur 2010", der påviser et stærkt behov for, at der iværksættes konkrete initiativer, hvis det internationale mål om at vende tilbagegangen i biodiversiteten skal nås inden 2020.

---

<sup>1</sup> <https://mfvm.dk/nyheder/nyhed/nyhed/minister-saetter-gang-i-servicetjek-af-naturstyrelsens-naturpleje/>

Der blev afholdt følgende møder med henholdsvis tre forskningsinstitutioner og et møde med en række interesseorganisationer:

- 2. maj 2019 i København, 2 timer med Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning, Københavns Universitet (IGN).
- 3. maj 2019 i Randbøl, 2 timer med Institut for Bioscience, Aarhus Universitet.
- 6. maj 2019 i Mols Bjerge, 5 timer med Det Grønne Kontaktudvalg (DGK).
- 18 juni 2019, 2 timer i København med Biologisk Institut og Center for Makroøkologi, Evolution og Klima, Københavns Universitet.

De tre af møderne var uden besigtigelser af naturarealer, men bestod alene i dialog omkring naturpleje på de lysåbne arealer. På mødet med Det Grønne Kontaktudvalg blev der udover selve mødet med dialog besigtiget 3 statsejede naturarealer i Mols Bjerge. Det var henholdsvis et ældre overdrev, et tidligere plantageareal, hvor målet var etablering af overdrevsnatur og et landbrugsareal, hvor det er besluttet at det skal udvikles til vildere natur. For det sidste areal blev det drøftet, hvilken naturtype, der kunne være mål for naturforvaltningen her og på hvilken måde den kunne etableres. Det Grønne Kontaktudvalgs medlemmer havde forud for mødet og besigtigelsen også besigtiget Naturhistorisk Museums arealer i Mols Bjerge. Der er her gennemført et rewildingprojekt med udsætning af helårs græssende heste og kreaturer uden tilskudsfordring.

Der er i bilag 1 vedlagt en liste over de personer (fra universiteter og organisationer), der deltog i de nævnte møder. Der er i bilaget i parentes anvendt forkortelser for institutter og organisationer. De anvendes flere steder i rapportens kapitel 2 i det tilfælde det fremhæves hvilken forskningsinstitution eller organisation, der er kommet med et givet synspunkt.

Der blev før møderne udsendt dagsorden og et baggrundsdokument til de inviterede deltagere. Baggrundsdokumentet indeholdt en beskrivelse af rammerne for styrelsens virke og økonomi. Dokumentet er vedlagt som bilag 2. Det indeholder en kort beskrivelse af styrelsen og dens formål, arealer, samt lovgivningsmæssige og økonomiske rammer for den konkrete arealforvaltning. Der blev på møderne også udleveret en oversigt over størrelsesfordelingen af styrelsens arealer, der indgik i udbud i 2019.

Dagsordenen indeholdt:

1. Præsentationsrunde
2. Ramme for servicetjekket og mødets formål
3. Præsentation af styrelsens ramme for virke og økonomi.
4. Deltagernes ideer og forslag til styrelsens forvaltning af lysåbne naturarealer.
5. Opsamling ved NST.
6. Eventuelt.

Dagsordenen blev fulgt på alle møderne. På mødet med Det Grønne Kontaktudvalg var dagsordenen dog som beskrevet udvidet med besigtigelser af flere arealer. Der blev i to tilfælde overbragt materiale fra deltagerne til NST, henholdsvis en videnskabelig artikel omkring Rewilding (fra Institut for Bioscience, Aarhus Universitet) og en skriftlig fremstilling af de anbefalinger der også

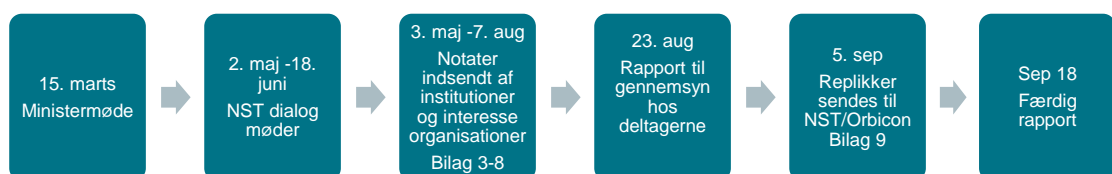
blev givet mundtligt på mødet (ligeledes Institut for Bioscience, Aarhus Universitet). Andre mødedeltagere har efterfølgende fremsendt bemærkninger. De er alle vedlagt som bilag til rapporten her.

### 1.3 Beskrivelse af rådgivningen og rapporteringen

Orbicon har i udbud blandt tre rådgivere fået tildelt opgaven med at yde uvildig rådgivningsbistand til at sikre afrapportering og opsamling fra de planlagte fire møder.

Der blev afholdt et formøde mellem NST og rådgiver, hvor procedure og rapportformat blev aftalt. Væsentligst er det, at rapportering primært skal have fokus på forskernes og interesseorganisationernes anbefalinger og synspunkter, og hvor det er relevant, er NST's hovedpointer gengivet i relation til disse.

Nærværende rapport indeholder indledningen her, hovedresultaterne fra møderne, opdelt på en række overordnede emner relateret til naturpleje, en kort opsamling og en række bilag. Selve teksten i rapporten er Orbicons ansvar, men formålet er alene at gengive de holdninger, bemærkninger og anbefalinger, der blev fremført af deltagerne på møderne. Bilag 1 giver en oversigt over de afholdte møder og deltagerkredsen. Bilag 2 er styrelsens baggrundsnotat til møderne og bilag 3 til 7 er bidrag/notater fra deltagerne i relation til møderne. Bilag 8 er WWF's bemærkninger til servicetjekket i form af et notat. WWF Verdensnaturfonden deltog ikke i det beskrevne møde med Det Grønne Kontaktudvalg. Bidragene er deltagerens supplerende bidrag som supplement til de fremsatte bemærkninger på møderne. Det afsluttende bilag 9 indeholder såkaldte replikker fra deltagerne efter læsning af det samlede udkast til rapportering. Processen og baggrunden for bilagene er illustreret i nedenstående figur.



Det skal understreges, at rammen for konsulentopgaven alene er at deltage i fire dialogmøder med eksterne parter, deltage i 2 interne projektmøder med NST samt afrapportere alle væsentligste budskaber fra de involverede parter fra møderne. Rapporten skal have fokus på forskernes/interesseorganisationernes anbefalinger til NST, samt NST's hovedpointer i relation til disse.

Rapporten behandler og inddrager derfor ikke de bidrag, der er indeholdt i bilag 3 til 8. De bidrag er eftersendt af deltagerne efter afholdelsen af møderne. Rapporten behandler som udgangspunkt heller ikke de replikker, der er samlet i bilag 9. Undtagelser er dog, hvis der i replikkerne er påpeget egentlige fejl eller ønske om tydeliggørelse af teksten, som konsulenten kan genkende fra møderne eller fra de noter, der blev taget under disse.

Rapporten vurderer ikke de budskaber, der er kommet fra møderne og indeholder ikke Orbicons selvstændige holdninger til naturplejen. Rapporten reflekterer, som det er rammen for opgaven, alene de synspunkter, anbefalinger, bemærkninger og diskussioner, der fandt sted på møderne og som de blev opfattet af rådgiver.

## 2. Hovedresultater fra møderne

I de følgende afsnit er der refereret de bemærkninger, der kan fremhæves fra møderne. Der er tale om en blanding af synspunkter og anbefalinger fra forskere og organisationer. Der er sket en opdeling af emnerne, men som det fremgår er de ofte interrelaterede eller overlappende. Det gælder f.eks. ønsket om større sammenhængende naturområder og rewilding, samt græsning og dyrevelfærd.

### 2.1 Generelt for naturplejen

#### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning:

IGN anfører generelt at de opfatter deres rolle som videns institution, hvor de ønsker at bidrage til processen og beslutninger omkring naturpleje baseret på informationer og viden fra forskning. Blandt de generelle anbefalinger er at lave et "beslutningstræ"/hierarkisk system for naturplejen, det kan indbefatte etablering af mange småbiotoper i mosaik, f.eks. ved at der her gennemføres varierende pleje med afbrænding, græsning m.m. på delarealer. Efterlade krat/øer med bevoksning i åbne landskaber kan være styrkende for biodiversiteten.

Mange undersøgelser har vist den store betydning af nærheden til andre naturområder, der fungerer som spredningskilde for biodiversiteten i et givet område der naturgenoprettes/plejes. (En deltager anvendte betegelse "modernatur"). Dette skal indgå i planlægningen af plejen. Det er relateret til anbefaling om ikke at gennemføre den samme pleje i områderne, men variere plejetiltag, der gerne bygger på viden hos lokale. Det kan være relevant at beholde baseline arealer når plejetiltag gennemføres til måling af effekterne og eliminere betydningen af udefra kommende faktorer.

#### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Introducerede på mødet begrebet "opgiv skovgærdet". Det hentyder til opfattelsen at forvaltningen af de statslige arealer anvender en skarp opdeling mellem skov og lysåbne arealer. Der mangler i forhold til biodiversiteten lysåbne arealer i skovene. Mange truede arter er tilknyttet dette habitat. Tilsvarende mangler der grupper af store træer og buske i de åbne landskabstyper.

Anbefaler at der efterlades mere materiale både fra planter og dyr i naturområderne. Det er levested for mange specialister, der mangler dette habitat. Materialet handler både om biomasse fra urter, buske og træer, men også afføring og ådsler der stammer fra de græssende dyr. Det medvirker til diversificering af kulstof og skaber grundlag for mange højere dyr, insekter, svampe m.m.

Arealerne bør ikke opdyrkes, kultiveres eller tilsås, men det anbefales at lade planterne indfinde og udvikle sig spontant. Det er en del af anbefalingen at foderpladser undlades, men træplantning kan være en undtagelse, der fremmer biodiversiteten (se ovenfor). Kulturplanter der indsås eller plantes tager pladsen fra den naturlige indvandrende vegetation.



Det blev desuden fremført, at der er væsentligt at forvaltningen og naturplejen af de lysåbne arealer er baseret på biologisk viden om naturen og at der for styrelsen er et behov for at opkvalificere i forhold til dette.

#### Danmarks Naturfredningsforening

Anfører at rammen for naturforvaltningen er et centralt emne og at der bør være muligheder for at ændre finansieringen og generelt søge frihedsgrader (med prioritering af natur) i forvaltningen.

Udtrykte et ønske om et mål med udviklingen af nye lysåbne naturtyper fører til at de kvalificerer til at indgå i beskyttelse efter Naturbeskyttelsesloven og/eller Habitatdirektivet. Omkring halvdelen af de lysåbne statslige arealer indgår i udpegningsgrundlaget for Natura 2000 områder, kan det tal hæves?

#### Dansk Ornitologisk Forening

Foreningen bemærkede at der fortsat ses en kulturkamp mellem "natur og skovdyrkning", at det er langt bedre nu end ved sammenlægningen i 1987, hvor Skovstyrelsen og Fredningsstyrelsen blev sammenlagt til Skov- og Naturstyrelsen. Det blev anført at det er et opmærksomhedspunkt og at der fortsat kan ske forbedringer.

#### Biologisk Institut

Instituttet anførte at de målsætninger der er for bevarelse af biodiversitet, ikke havde rammer økonomisk og administrativt, der gør det muligt at opfylde dem. Generelt så instituttet også en konflikt og en grundlæggende udfordring for forvaltningen af statens arealer, at der er en konflikt mellem drift og naturforvaltning. Naturhensyn bør have en mere dominerende rolle. Der er tiltag, der ikke giver mening ud fra et naturhensyn, hvor etablering af bistader i Nationalpark Thy blev nævnt som eksempel.

Instituttet er fortalere for at nedbryde den skarpe opdeling mellem skov og åbne arealer og ønsker at forvaltningen tænker mere i mosaikker. Det er blandt andet baseret på resultaterne fra "Biowide projektet" der fokuserede på kortlægning af arter fra en lang række levesteder.

Det blev anført at den nævnte opdeling mellem skov og åbne arealer ikke var naturlig, men byggede på en kulturel opdeling af administrationen. Mange arter er tilknyttet overgangszonerne, skovbryn, bræmmer, rande m.m. Det blev anført at der er en tradition med naturpleje der fokuserer på enten skov eller lysåbne arealer, der er behov for at have mere fokus på sikring og pleje af overgangene mellem naturtyperne.

Anbefaler at fokus går fra naturtyper til levesteder. Dynamik og mosaik sikres blandt andet ved udlæg af store naturarealer.

Endelig nævnte instituttet som et generelt element, at katastrofer, der kan være stormfald og brande, er med til at fremme biodiversiteten i de store områder. Der er brug for en ændret holdning til oversvømmelser, storme og brande, hvor effekterne i højere grad skal accepteres uden indgriben.

Argumenterer for at fokus skal være på levestederne/naturtyperne og ikke på artsforvaltning, hvor store sammenhængende områder er med til også at sikre levestederne for sjældne arter. Det betyder også at administrationen skal være tålmodig, fordi effekterne af sikring af større områder



tager tid før resultaterne, viser sig. Institutet anerkender dog værdien i "nålestiksoperationer" ift. enkeltarter.

#### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

NST refererede blandt andet til ministerens udtalelse på mødet den 15. marts omkring basis for naturforvaltningen at, "Der ikke nødvendigvis er noget galt med Naturstyrelsens naturforvaltning, men det er godt at blive klogere".

Basis for naturforvaltningen blev på møderne understreget, herunder forpligtigelsen til at forvalte de offentligt tilgængelige arealer. Blandt de ideer der arbejdes strategisk med er ønsket om at sikre større sammenhængende områder og mere vild natur. NST vil gerne eksperimentere med forvaltningen og afprøve nye tilgange.

Naturstyrelsen nævnte herunder som eksempel problemet med anvendelse af vildheste i forvaltningen, fordi de kan ødelægge fx beskyttede jorddiger.

#### Friluftsrådet

Rådet har en anbefaling om at der bør sikres en balance mellem biodiversitet, friluftsliv og kulturhistoriske interesser i relation til naturforvaltning.

## **2.2 Rewilding <sup>2</sup>**

#### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning:

En mulighed for udvalgte områder kan være at lade successionen køre uhindret i en periode, med tidvis nulstilling af habitaterne. Nulstilling betyder, at man laver et væsentligt indgreb med fjernelse af vegetation så man vender tilbage til udgangspunktet, eventuelt helt blottlægger delarealer.

Anbefaler ligeledes at der gennemføres pilotforsøg i mindre skala med monitorering af resultaterne. Disse "nulstillede områder" vil give indikation for vurdering af den nødvendige størrelse for arealerne og sætte mål for projekterne.

#### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Institutet fremhævede resultaterne fra rewilding projektet på Molslaboratoriets areal. Det dækker et areal på 120 ha og er efter instituttets opfattelse et eksempel på en succesfuld rewilding. Det har fremmet biodiversiteten i området, men en endelig evaluering kræver at det fortsætter flere år. Basis for rewilding er at skabe god plads til naturen og sikre naturlige processer på arealerne. Effekten af græsning er veldokumenteret, men resultaterne fra rewilding er stadig mere spagfærdige.

Anbefaler en ramme for rewilding, hvor der blandt andet fokuseres på områdernes kompleksitet, naturlige forstyrrelser af områderne og interessenteres ønsker og anvendelse af området. Rewilding skal baseres på god viden om økosystemerne, der er i spil og overvågning af udvikling af områderne. Der er som nævnt ikke mange længerevarende undersøgelser af effekterne af

---

<sup>2</sup> Rewilding kan defineres som naturforvaltning, hvor naturområderne overlades til egen udvikling uden pleje, men typisk med en indledende fase hvor nøglearter introduceres/genintroduceres.

rewilding, men resultaterne af undersøgelser er på vej især internationalt. Der blev udleveret en artikel fra Science 2019 omkring emnet.<sup>3</sup>

En tydelig anbefaling er at tage de bedste naturarealer og gennemføre en ambitiøs forvaltning dér. Med ambitiøs menes at områderne skal tillades at være helt selvforvaltende, hvor der traditionelt regelmæssigt gennemføres "plejetiltag". For begrebet bedste naturarealer blev det bemærket at det også omfattede Natura 2000 arealer.

#### Danmarks Naturfredningsforening

Anbefalede at der skabes store selvforvaltende naturområder, der sikres uanset den økonomiske ramme. Multifunktionel anvendelse kan ikke gælde alle arealer, hvor der er behov for dette kan der sikres fysisk adskillelse f.eks. mellem sikring af biodiversitet og mountain bikere.

For de store naturområder der etableres, bør der sikres en mosaik af forskellige naturtyper.

#### Biologisk Institut

Karakteriserede rewilding som en form for klassisk naturgenopretning. Tilgangen er baseret på græssende pattedyr, der er i områderne pga. den effekt de medfører og ikke af hensyn til animalsk produktion, som det er tilfældet med græssende køer, får m.m.

Instituttet bemærkede desuden i forhold til dilemmaet mellem fri succession for naturområder og direktivforpligtigelser til bevarelse af bestemte naturtyper, at det er opfattelsen at naturtyperne ikke er bundet til enkelte specifikke lokaliteter, men gerne må "flytte sig" rundt i områderne. Udlægning af større sammenhængende naturområder, vil skabe et grundlag for denne mulighed.

#### Verdens Skove

Organisationen anbefalede udlægning af store sammenhængende naturområder og en adskillelse af produktion og natur i relation til udlægningerne.

#### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

Det er en del af "Aftale om Naturpakke" fra maj 2016, at der skal skabes mere fri dynamik til naturen, der på langt sigt fremmer biodiversiteten. Det gælder blandt andet for de udlagte urørte skove og skove til biodiversitetsformål.

Styrelsen anførte i forbindelse med ønsket om et større dyretryk, at dette kan give anledning til markskader på private naboarealer, hvis dyrene spreder sig ind på private naboarealer

Styrelsen gjorde også opmærksom på, at man ved en eventuel ændring af naturforvaltningen fra mere traditionel græsningspleje til f.eks. et lavere græsningstryk henover året uden menneskelig indblanding, skal være ekstra opmærksom på de ændringer i naturtypen det medfører. Der vil være en risiko for, at karakteristiske dyre- og plantearter forsvinder på grund af mere tilgroning. Det kan bl.a. omfatte arter, der er en forpligtigelse til at bevare iht. Natura 2000-direktiverne.

---

<sup>3</sup> Anbefaling baseret på bemærkninger fra mødet og en udleveret artikel om "Rewilding complex ecosystems", hvor blandt andet Jens-Christian Svenning er medforfatter. (Perino, Andrea et.al. Rewilding complex ecosystems. Science 364, 351, 2019).

Styrelsens gjorde her opmærksom på den forvaltningsmæssige ramme, hvor Miljøstyrelsen er den ansvarlige myndighed for Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet og i den forbindelse sætter rammerne for Naturstyrelsens forvaltning af arealerne.

Det blev anført at det skal være målene der er i fokus og der er flere måder at opnå dem på.

### **2.3 Sammenhængende naturarealer**

#### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Instituttet efterspørger større sammenhængende naturtyper, hvor ønsket er relateret til den beskrevne anbefaling omkring rewilding for arealer.

#### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning:

Efterspørger etablering af større sammenhængende naturarealer, gerne med en mosaik af naturtyper indenfor områderne.

#### Biologisk Institut

De store områder er med til at reducere behovet for translokationer og sikring af spredningskorridorer. Begge dele er meget omkostningstunge. Det var opfattelsen at den traditionelle tilgang med at skabe fysiske korridorer er forældet og det er vigtigere at fokusere på at skabe funktionelle forbindelser mellem levestederne. Naturtæthed er her et afgørende element for bevarelse af arterne.

Instituttet fremhævede de positive effekter i forhold til biodiversitet, der havde været fra flere store sammenhængende naturområder. Der blev her nævnt Gribskov, Peberholm, Filsø og Bøtøskoven.

#### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

Styrelsen var fagligt enige i ønsket om større sammenhængende naturområder og vil prioritere det højt, hvor der er mulighed for det. Styrelsen nævnte muligheden for opkøb af arealer for at sikre større områder, bedre sammenhæng og mere lysåben natur. Aktuelt eksempel er opkøb af naboejendom ved Lindensborg Ådal/Skindbjerglund i Nordjylland på 168 ha. Herved skabes et større sammenhængende naturområde med skov, eng, overdrev og rigkær på 225 ha.

En del af styrelsens strategi er desuden omlægning af omdriftsarealer til lysåben natur, som det blev eksemplificeret ved besigtigelse af et landbrugsareal ved Kalø under mødet med Det Grønne Kontaktudvalg i Mols Bjerge m.v.

### **2.4 Naturplejemetoder, græsning**

#### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning:

Instituttet anfører at græsning af meget store samlede arealer kan betyde tab af biodiversitet på kortere sigt, men kan betyde at der på langt sigt sker en øgning af denne. IGN understreger at der

mangler viden om effekten af helårsgræsning på lang sigt og anbefaler flere undersøgelser af det. Institutet har eftersøgt videnskabelige referencer internationalt i forhold til det, uden at finde det.

#### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Anbefaler generelt at maskinel naturpleje erstattes af anvendelse af græssende dyr, pga. af deres økosystemeffekter (skaber mere robuste, naturlige økosystemer). De græssende dyr skal være i naturområderne hele året, og det anbefales at det sker uden menneskelig indgriben og tilskudsfoder. Dyrene vil bibringe positive effekter for biodiversiteten ved at modvirke tilgroning, tilføre gødning, der både er levested for arter og medfører variation i næringsindholdet i området for planter. Et yderligere væsentligt element som levested vil være ådsler hvis det tillades at de efterlades i området.

Institutet understregede betydningen af mængden af græssende dyr, hvor målet er at finde det "naturlige græsningstryk".

#### Dansk Botanisk forening

Foreningen bemærkede at kun 50 % af de forvaltede arealer var med græsning og at der alligevel skete stadig opkøb af nye naturområder. Foreningen ville foretrække at der skete en øget indsats på allerede statsejede arealer, i stedet for at anvende midlerne på yderligere opkøb.

#### Verdens Skove

Organisationen anbefalede at der anvendes helårsgræsning uden tilskudsfodring, hvor græsningstrykket sikres på et niveau, hvor der bliver spist op om foråret.

#### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

Naturstyrelsen anvendte specielt mødet med Det Grønne Kontaktudvalg til at få inspiration til naturpleje ved græsning. Der anvendes forskellige dyrearter til græsningen afhængig af blandt andet naturtyper. Der er indhentet viden omkring positive effekter af køer, heste, får m.m., men også eksempler på konflikter ved græsning f, eks, vildhestene på Langeland, der ødelægger beskyttede stendiger. Styrelsen fortalte at den allerede praktiserer helårsgræsning med lavt græsningstryk flere steder på de statslige arealer.

I forhold til den generelle forvaltning af de lysåbne naturområder bemærkede styrelsen at de alle forvaltes. Det inkluderer naturtyper hvor græsning ikke er relevant plejetiltag.

Styrelsen henledte også opmærksomheden på at der kan være væsentlige udgifter ved hegning og tilsyn ifm. sikring af græsning. Det er kun græsning uden hegning, der kan være omkostningsfrit.

## **2.5 Arealstøtte**

#### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning

Undersøgelser har vist at græsningstryk med 0.3 dyreenheder pr. ha for nogle naturtyper på magre jorde medfører for stort græsningstryk.

#### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

Det er også Naturstyrelsens erfaring at 0,3 dyreenheder pr. ha kan medføre et for voldsomt græsningstryk på magre jorde.

## **2.6 Driftsomkostninger**

### Flere deltagere

Flere af deltagerne på møderne udtrykte et ønske om at driften af arealerne og derved indtægterne blev reduceret/nedtonet.

### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

NST redegjorde for den økonomiske ramme og de lovgivningsmæssige forpligtigelser styrelsen er underlagt.

## **2.7 Forpagtningsaftaler**

### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning:

Instituttet vil gerne indgå i dialog omkring mulighederne for at ændre aftaler med forpagtere og har ønsker om aftaler der i højere grad fremmer biodiversiteten på arealerne.

### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Relateret til anbefalingen omkring erstatning af maskiner med dyr, (ovenfor i 2.4) bør dette være et element i de forpagtningsaftaler der indgås. Argumentet for dette er at landmanden vil have fokus på indtjening i højere grad end bevarelse af biodiversitet.

### Verdens Skove

Organisationen anbefalede at der i forpagtningsaftaler stilles målrettede krav omkring hvilke dyrearter der anvendes, græsningstrykket fra dyrene og sikring af helårsgræsning.

### Biologisk Institut

Det blev anført at de rammer for græsningstryk, der følger af reglerne, kan medføre overgræsning og nedgang i biodiversitet og instituttet anbefaler at fjerne grundbetalingen for mange af arealerne. Det kan specielt have en negativ effekt på blomstersøgende insekter. Det naturlige ønske om maksimering af indtægten har en negativ effekt for naturen.

### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

Styrelsen udleverede som en del af baggrundsmateriale til møderne en grafisk fremstilling af størrelsesfordelingen på de arealer der udbydes til forpagtning i 2019. Der er tale om i alt ca. 100 forpagtningsaftaler, hvor tre områder er over 100 ha (Mandø, Dybsø og Hellebæk Kohave), men den gennemsnitlige størrelse for aftalerne er ca. 19 ha, svarende til i alt 1900 ha.

Forpagtningsaftalerne sker i åbent udbud, hvor der er mulighed for at stille detaljerede vilkår. Det sker for at sikre markedspriser og sikre lige vilkår for både private bydere og offentlige myndigheder. Styrelsen er enig i at græsningstrykket kan være for højt ifølge reglerne på de magre jorde, men i mange tilfælde passende for de federe jorde.

## **2.8 Dyrevelfærd**

### Dyrenes Beskyttelse

Understregningen af rammen i dyreværnslovgivningen forhold til anvendelse af græssende dyr, specielt i vinterhalvåret.

### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

Gjorde opmærksom på erfaringen fra de statsejede arealer ved Mols Bjerge med tidvis dårligt ernærede heste ifm. helårsgræsning, der skaber en begrænsning lovgivningsmæssigt ift. anvendelsen af dyrene.

## **2.9 Friluftsliv og naturpleje**

### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Anbefalede at man overvejede muligheden for at have jagtfri kerneområder i større naturområder.

### Flere deltagere.

Flere af DGK deltagerne havde naturligt pga. arbejdsområde eller organisering fokus på prioritering af biodiversitet i relation til forvaltning og naturpleje af de lysåbne naturtyper.

Friluftsrådet bemærkede at de lagde vægt på at servicetjekket inkluderede et helhedssyn i Naturstyrelsens forvaltning, der betyder at der skal tages flersidigt hensyn til natur, kulturmiljø og friluftsliv. Dansk Botanisk Forening supplerede med at det også omfattede sundhedsfremme.

Det blev nævnt at der er gode muligheder for formidling overfor publikum ved anvendelse af græssende pattedyr på store arealer.

### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

NST redegjorde i indledningen til møderne for den ramme der er for styrelsens arealforvaltning af de statsejede skov- og naturområder, hvor Skovloven og Naturbeskyttelsesloven er de centrale reguleringer. Det indebærer også at målet for naturforvaltningen er flersidigt og omfatter biodiversitet, drift af arealerne, den rekreative udnyttelse m.m. Forvaltningen sker med inddragelse af befolkningen, kommuner og interesseorganisationer bl.a. gennem brugerråd.

Naturstyrelsen bemærkede desuden at man i nogle områder allerede anvender jagtfri kerneområder og efterspurgte mere forskning i effekten af det. Der er tale om jagtfrie områder udover områderne i vildtreservaterne, hvor det er en del af forvaltningen af områderne og et formål med udpegningen af disse.

## **2.10 Hydrologi, næringsstoffer**

### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning:

IGN anfører at øget næringsstofpåvirkning kan medføre ændring i vegetationen, så denne bliver mere græsdomineret. Habitaternes robusthed er baseret på en kombination af faktorer og anbefaler at yderligere undersøgelser har fokus på de samlede habitater og ikke på enkeltarter.

### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Argumenterer generelt for genetablering af den naturlige hydrologi i naturområderne. Mange lavbundsarealer, herunder statslige arealer, er drænede. Det er sket historisk ved etablering af dræn og grøfter, men også ved uddybning af vandløb. Mange vandløb har en bundkote 1-3 meter under det naturlige niveau. Det anbefales at nedlægge dræn og grøfter og hæve bundkoten i vandløbene. Det er en del af anbefalingen at græssende dyr har adgang til vandløb og søer i områderne.

#### Biologisk Institut

Bemærkede at der er behov for etablering af naturlig hydrologi mange steder for at fremme biodiversiteten. Nævnte også her behovet for at nedbryde grænserne mellem naturtyperne og skabe mere mosaik med tørrere og vådere arealer.

Luftbåren tilførsel af næringsstoffer er et væsentligt problem for mange områder. Der kan dog også være tilførsel fra naboarealer. Bufferzoner er en måde at reducere problemet, men det er igen et tiltag der er meget omkostningstungt.

#### Naturstyrelsens reaktion og bemærkninger til det.

Naturstyrelsen bemærkede, at man gennem årene har genskabt naturlig hydrologi på mange arealer. Det gælder både lysåbne og skovdækkede naturtyper og er sket enten ved nedlæggelse af dræn i forbindelse med driftsplanlægningen, men også ved gennemførelsen af specifikke hydrologiske projekter. Styrelsen arbejder generelt på at nedbringe næringsstofniveauet på lysåbne arealer. Det sker blandt andet ved udpining af jorden nogle steder for at genskabe overdrev og lave vådområder.

## **2.11 Viden, informationsgrundlag**

#### Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning

Instituttet havde en række anbefalinger i forhold til sikring af bedre viden omkring naturpleje. Det omfattede effekten af græsning med hjorte, bison og elge på heder, Mosaik for lysåbne arealer og krat – her savnes viden om skala, størrelseskrav for større åbne mosaiklandskaber for at sikre biodiversiteten her og bedre dokumentation for Rewilding. Generelt blev det anbefalet at overvåge resultaterne af plejetiltag for at sikre viden og for at kunne reagere mod uhensigtsmæssig pleje.

Instituttet så særlige muligheder i anvendelse af LIDAR data (Skabelse af tredimensionelle billeder baseret på måling af reflekterer lys fra styrede lyskilder) som de gerne vil arbejde videre med sammen med styrelsen.

#### Institut for Bioscience, Aarhus Universitet

Naturplejen skal være baseret på viden. Det anbefales i den forbindelse at kvalifikationerne i Naturstyrelsen nedtones i forhold til produktion i landbrug og skovbrug og opgraderes i forhold til viden om sikring af biodiversitet. Der kan være tale om nye stillingstyper eller stillingsbeskrivelser, efteruddannelse og ny ansættelser.

#### Biologisk Institut

Instituttet savner eksempler på "naturperler", hvor yderligere prioritet af naturpleje har en reel positiv effekt på biodiversiteten.



### Naturstyrelsen

Styrelsen er generelt interesseret i samarbejde med forskerne og vil gerne tilbyde arealer til undersøgelser som dokumenterer biologiske effekter.

## **2.12 Mols Bjerge**

### Naturstyrelsens introduktion til besigtigelserne:

Som en del af mødet i Mols Bjerge med Det Grønne Kontaktudvalg blev der besøgt tre delområder i Mols Bjerge.

1. Århus Plantage, der har været i omdrift tidligere og senere tilplantet som plantage før LIFE projekt gennemførtes 2004 til 2008 for at skabe/genskabe overdrev. En væsentlig aktivitet var her rydning af plantagen.
2. Et areal med historisk lang periode med overdrev.
3. Et areal i omdrift (200 ha) øst for Kalø Viig ved Molsvej.

Der blev givet en introduktion til besigtigelserne, blandt andet med redegørelse for udpegningsgrundlaget for Natura 2000 området, bevaringsstatus for naturtyperne, og de planlagte forvaltnings- og pleje-tiltag.

I relation til introduktionen havde Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning den introducerende bemærkning at vegetationen generelt har ændret sig væsentligt gennem de seneste årtier, hvor den blandt andet er blevet artsfattigere og med tættere mere tilgroet vegetation. Ændringen i nedbør, fra 500 mm år 2000 til 750 mm årligt i dag og den tidligere skovtilplantning på delarealer kan være medvirkende årsager til dette.

Det kan være vanskeligt at referere til hvilken organisation, der gav udtrykt for de specifikke bemærkninger og anbefalinger for det enkelte naturområde, der blev besøgt. Under besigtigelserne blev der også udtrykt divergerende eller i nogen tilfælde modstridende holdninger i forhold til anbefalinger. I det følgende er gengivet nogen af de synspunkter i forhold til de treområder, der blev afgivet/drøftet under besigtigelserne. Nogle af bemærkningerne af generel karakter, f.eks. i forhold til rewilding eller dyrevelfærd, er indsat i afsnittene ovenfor.

### Område 1 – Århus Plantage

#### Organisationer:

- Der blev udtrykt ønske om at der skete fjernelse af en del af førne laget, gennem græsning, for at forskyde konkurrencen mellem græsarter og urter. Det var relateret til problemet for blomsterplanter med at indvandre i delarealer, hvor der var etableret tæt græsvegetation.
- En anden anbefaling i forhold til førnen er at det skal sikres den bides i bund før vækstsæsonen starter.

- En anbefaling var at anvende meget nøjsomme dyr, som kan klare sig med det grove og sparsomme foder, der er i den sidste del af vinteren og foråret, før væksten for alvor er i gang.
- Der blev efterspurgt dokumentation for at vinterfodring var nødvendig i området.
- Anbefaling at græsning sker hele året uden tilskuds fodring.
- Der var forslag om at forsøge at anvende mosaikløsninger som eksperimenter i området.
- Der blev efterspurgt nulparceller/reference områder til vurdering af naturplejen.
- Der kunne anvendes skifte mellem folde og fri år for delarealer uden græsning.

#### Naturstyrelsen:

Fortalte om områdets forhistorie, de aktiviteter der havde været gennemført, specielt fjernelse af træer og rodfræsning, og de begrænsninger der oplevedes i relation til anvendelsen af græssende heste.

Der blev også fortalt om oplevelsen hos en del af publikum, at de blev utrygge ved at færdes i meget store folde.

Der er anvendt dyr der er relativt nøjsomme og selvhjulpne ved kælving, der er et af kriterierne for valg af dyrace. Flere steder i området anvendes allerede heste og helårsgræsning.

Der anvendes i særlige tilfælde tilskuds fodring, det gælder f.eks. vinterperioder med længerevarende snedække.

#### Område 2: "Historisk" overdrev

##### Organisationer:

Området har god bevaringsstatus som overdrev, så mange af bemærkningerne var i højere grad relateret til generel pleje af overdrev og ikke specifikt rettet mod området.

#### Område 3: Muligheder for ændret anvendelse af landbrugsareal.

Det sidste område der blev besigtiget, er et areal der har været under landbrugsforvaltning gennem flere år. Der var her mulighed for at drøfte anvendelsen af arealer hvor landbrugsdriften opgives/ophører.

##### Organisationer:

- En anbefaling var at udpine jorden gennem nogle år, for at sikre mere næringsfattige forhold på det tidligere landbrugsareal.
- Modstridende havde andre erfaring med at dette kunne tage mange år, før der var en reel effekt.
- Det blev af en deltager afvist at der skete skovrejsning på arealet, men flere efterspurgte at der etableredes små grupper af buske og træer, der ville være et positivt element for en række arter.
- Det blev anbefalet at der ikke skete såning (og slet ikke med frøgræs)
- Det anbefaledes at forsøge et år med en kvælstofafgrøde for at nedbringe fosforindholdet i jorden.
- Et forslag var fri succession i en 5 års periode og derefter etablering af hegn og græsning.
- Reolpløjning ville medføre en råjord på overfladen.

#### Naturstyrelsen

Styrelsen var åben overfor mulighederne og understregede i forhold til bemærkningerne at der ikke ville ske såning med frøgræs. I forhold til reolpløjning kan det være i konflikt med kulturhistoriske interesser.

Styrelsen fortalte at der på arealet var rådyr, men også strejfende kronhjorte og dådyr.

Det er hensigten at forbedre området hydrologi ved at ødelægge de dræn, der findes i området.

### **3. Opsamling, konklusioner**

I det følgende er der kort gengivet nogen af de centrale bemærkninger og forslag der blev fremført på møderne. Det skal understreges, at der under møderne naturligt blev udtrykt ønske om forskellig vægtning og prioritering af forslagene og i nogle tilfælde blev udtrykt modstridende forslag til naturplejen.

#### *Generelt omkring naturplejen*

Der blev for mange deltagere i møderne udtrykt ønske om at der sker en opprioritering af indsatsen i forhold til naturforvaltningen af de lysåbne statsejede arealer. Der er herunder et behov for at sikre bedre viden og erfaringer fra de tiltag der gennemføres.

Et gennemgående synspunkt var at styrelsens økonomiske ramme sætter en væsentlig begrænsning for de aktiviteter der kan gennemføres og at rammen ikke er tilstrækkelig for en sikring af dansk biodiversitet. Det blev herunder anført at der fortsat ses en "kulturkamp" mellem natur og skovdyrkning selvom den er stadig formindsket.

Det blev ligeledes anført at der er en behov for en mere overordnet tilgang, hvor naturplejen ikke fokuserer på enkelte naturtyper, men gerne mosaikker som f.eks. både skov og åbne naturtyper i samme plejetiltag.

#### *Rewilding og sammenhængende naturområder*

Rewilding blev af mange deltagere fremhævet som et af de forvaltningstiltag, der bør opprioriteres. Det vedrører både udlægning af større sammenhængende naturområder, men også sikringen af store græssere i områderne.

Det blev samtidig anført at der mangler længevarende undersøgelser af effekten af rewilding og der er behov for gennemførelse af disse. I relation til større sammenhængende naturområder blev det anført at det reducerer behovet for flytning af arter og sikring af spredningskorridorer.

#### *Græsning og forpagtningsaftaler*

Der var på møderne og ved besigtigelserne i Mols Bjerge med Det Grønne Kontaktudvalg mange synspunkter omkring anvendelse af græsning. Et gennemgående træk var behovet for at tilpasse græsningstryk og arter til et givet naturområde med helårsgræsning. Der blev dog anført alternative tilgange. f.eks. rewilding. Forpagtningsaftaler og støtteregler betyder at der for nogle områder, specielt på magre jorde, sker et for voldsomt græsningstryk.

#### *Driftsomkostninger*

Der blev fra flere sider udtrykt ønske om at balancen mellem drift og naturpleje blev ændret med mere vægt på plejen.

#### *Publikum og pleje*

Der er naturligt forskellig holdning til dette fra deltagerne, der spænder over en række forskellige interesser og tilgange. Synspunkterne varierer fra sikring af uforstyrret natur til områder der udnyttes rekreativt eller på anden måde anvendes til flersidige formål.

#### *Hydrologi og næringsstoffer.*

I relation til hydrologi og næringsstoffer er der påvirkninger fra klimaændringer med ændrede nedbørsforhold og deponering af næringsstoffer fra nedbør, der ikke direkte vedrører styrelsens ansvarsområder. Det er dog uanset et gennemgående synspunkt, at det er meget væsentligt at forsøge at prioritere hydrologi og næringsstoffer i styrelsens arbejde. Det gælder både sikring af naturlig hydrologi i mange områder og sikre reduktion af påvirkningen med næringsstoffer.

Forvaltningen af arealerne har traditionelt foregået i dialog med forskere og organisationer, hvor der også fra styrelsens side har været støttet forskningsprojekter og andre initiativer, der kunne fremme forvaltningen. Det var åbenlyst på møderne at der er et positivt ønske fra alle parter om at videreføre denne tradition. Det gælder både Det Grønne Kontaktudvalg men også, som det fremgår, de mange forslag om udviklingsprojekter og sikring af bedre viden om resultaterne af forvaltningen, der fremkom på møderne.

#### *Viden og informationsgrundlag*

Der blev fra flere deltagers side fremført at der er behov for bedre overvågning og opsamling af viden omkring effekterne af plejetiltag. Der blev også anført at der er behov for at opgradere kvalifikationer i Naturstyrelsen ift. viden om sikring af biodiversitet.

#### *Mols Bjerge*

Der blev her udtrykt en lang række synspunkter og forslag under besigtigelsen af Naturstyrelsens arealer, der er medtaget ovenfor under det relevante emne.

Det kan dog fremhæves, som nogle af de højest prioriterede anbefalinger, at der anvendes nøjsomme dyr uden vinterfodring ved græsning, at naturplejen sker ved anvendelse af mosaikløsninger, at det var væsentligt ved nyetablering af naturarealer på landbrugsarealer, at sikre forudgående udpining af jorden og eventuelt i den første periode tillade fri succession for områdernes udvikling før hegning og græsning igangsattes.

## Bilagsoversigt

Bilag 1. Oversigt over møder og deltagere.

Bilag 2. Naturstyrelsen notat af 11. april 2019.

Bilag 3. Aarhus Universitet, Aarhus Universitet. Notat af 3 maj 2019.

Bilag 4. Det Grønne Kontaktudvalg. Notat af 10. juni 2019.

Bilag 5 Friluftsrådet Notat af 18. juni 2019

Bilag 6. Københavns Universitet, Biologisk Institut. anbefalinger af 18 juni 2019

Bilag 7 IGN. Skriftligt supplement til dialog omkring Naturstyrelsens forvaltning af statens lysåbne arealer – dialogmøde d. 2.5.2019. 7. august 2019.

Bilag 8 WWF Verdensnaturfondens uopfordrede bidrag til det af Miljø- og Fødevareminister Jakob Ellemann-Jensen igangsatte ”serviceeftersyn” af Naturstyrelsen. 3. juli 2019.

Bilag 9 Modtagne replikker fra den afsluttende høring.

## **Bilag 1. Oversigt over møder og deltagere**

### 1. Møde 2. maj 2019. 10-12 i København, Jægersborg Dyrehave.

#### Deltagere:

Peter Ilsøe, direktør  
Signe Nepper Larsen, vicedirektør  
Mads Jensen, kontorchef  
Karsten Wandall, biolog

Ekstern rådgiver Claus Goldberg, seniorrådgiver, Orbicon.

### Deltagere fra Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning (IGN)

Claus Beier, institutleder  
Vivian Kvist Johannsen, sektionsleder  
Rita Buttenschøn, senior forsker  
Inger Kappel Schmidt, professor

### 2. møde 3. maj 2019. 12-14 NST, Randbøl.

#### Deltagere

Deltagere fra Naturstyrelsen  
Peter Ilsøe, direktør  
Signe Nepper Larsen, vicedirektør  
Mads Jensen, kontorchef  
Karsten Wandall, biolog

Ekstern rådgiver Claus Goldberg, seniorrådgiver, Orbicon.

Deltagere fra Institut for Bioscience, Aarhus Universitet.  
Flemming Skov, viceinstitutleder  
Bettina Nygaard seniorrådgiver  
Rasmus Ejrnæs, seniorforsker  
Jens Christian Svenning, professor/centerleder

### 3. Møde 6. maj 2019. 11.15-16,30 NST, Mols Bjerge. Med besigtigelse af tre naturområder på Naturstyrelsens arealer.

#### Deltagere:

Deltagere fra Naturstyrelsen  
Peter Ilsøe, Direktør  
Signe Nepper Larsen, vicedirektør  
Mads Jensen, kontorchef  
Rune Hauskov Kristiansen, teamleder

Karsten Wandall, biolog  
Peter Brostrøm skovrider  
Jesper Stenild, forstfuldmægtig  
Jan G. Højland biolog

Ekstern rådgiver Claus Goldberg, seniorrådgiver, Orbicon.

Deltagere fra det grønne kontaktudvalg:

Morten Pedersen, Danmarks Naturfredningsforening (DN)  
Rune Engelbreth, Danmarks Naturfredningsforening (DN)  
Bo Håkansson, Danmarks Naturfredningsforening (DN)  
Det Økologiske råd, Leif Bach Jørgensen (DØR)  
Hans Meltofte, Dansk Ornitologisk Forening (DOF)  
Knud Flensted, Dansk Ornitologisk Forening (DOF)  
Henrik Wejdling, Dansk Ornitologisk Forening (DOF)  
Thomas Læssøe, Svampeforeningen (SF)  
Thomas Secher Jensen, Jysk Naturhistorisk Forening (JNF)  
Anker Madsen, Friluftsrådet (FR)  
Jan Fischer Rasmussen Entomologisk Forening (EF)  
Anna Bodil Hald, Dansk Botanisk Forening, (DBF)  
Birgitte Heje Larsen, Dyrenes Beskyttelse (DB)  
Stine N. Tuxen Verdens Skove (VS)

4. Møde 18. juni 2019. 10-12 i København, Dyrehaven.

Deltagere:

Deltagere fra Naturstyrelsen  
Peter Ilsøe, Direktør  
Signe Nepper Larsen, vicedirektør  
Mads Jensen, kontorchef  
Karsten Wandall, biolog

Ekstern rådgiver Claus Goldberg, seniorrådgiver, Orbicon.

Københavns Universitet

Carsten Rahbek, professor  
Hans Henrik Bruun, lektor

Dagsordnerne for møderne var i alle tilfælde:

1. Præsentationsrunde
2. "Servicetjekket" og dagens møde ved NST
3. Præsentation af Naturstyrelsen, herunder rammerne for styrelsens virke ved NST
4. Forskningsbaserede ideer og forslag til styrelsens forvaltning af de lysåbne naturarealer set i relation til styrelsens rammer ved Universitet/organisation.
5. Opsamling ved NST
6. Eventuelt





## Bilag 2

Natur  
Ref. KAWAN  
Den 11. april 2019

## Rammer for Naturstyrelsens virke og økonomi

---

Notatet giver en kort opsummering af de juridiske og økonomiske rammer for Naturstyrelsens forvaltning af de statsejede, lysåbne naturarealer.

### Om Naturstyrelsen og dens formål

Naturstyrelsen er en styrelse under Miljø- og Fødevareministeriet. Styrelsen tæller ca. 640 årsværk, hvoraf ca. 85 er tilknyttet hovedkontoret i Randbøl, ca. 90 er tilknyttet Kystdirektoratet i Lemvig, og de øvrige medarbejdere er placeret på et driftscenter og 16 lokale enheder rundt om i hele landet (*Mål- og resultatplan 2019*).

Naturstyrelsen forvalter Miljø- og Fødevareministeriets skov- og naturarealer, gennemfører konkrete friluftslivs- og naturprojekter - ofte i samarbejde med andre myndigheder, organisationer og frivillige - og løser en række myndighedsopgaver knyttet til jagt- og vildtforvaltningsområdet.

I Finansloven beskrives Naturstyrelsens hovedformål således (FL2019, uddrag):  
*"Naturstyrelsen varetager de overordnede statslige interesser ved drift af statens arealer og gennemførelse af projekter til gavn for natur, biodiversitet og friluftsliv...."*

Endvidere omtaler Finansloven Naturstyrelsens opgaver og mål således (FL2019, uddrag):  
*"Lysåben natur  
Naturstyrelsens naturarealer har en stor variation og spænder bl.a. over enge, søer, overdrev og heder mv. Forvaltningen af arealerne sker bl.a. med henblik på udvikling af biodiversiteten for derigennem at sikre gode levesteder for dyr og planter."*

#### Friluftsliv

*Naturstyrelsen bidrager til at skabe rammer for turisme og lokal vækst samt til udvikling af befolkningens natur- og friluftsoplevelser. Forvaltningen sker under hensyntagen til, at udøvelsen af aktiviteterne sikrer en balance mellem benyttelse og beskyttelse af arealerne."*

#### Skov

*Af Naturstyrelsens skovarealer bliver ca. 20 pct. forvaltet med biodiversitet som hovedformål. De øvrige forvaltes efter retningslinjerne for naturnær skovdrift og bidrager bl.a. til at understøtte styrelsens andre formål gennem produktion af f.eks. træ og flis, som begge er fornybare ressourcer med mange forskellige anvendelsesmuligheder. Ved skovdriften tages der flersidige hensyn til bl.a. publikum, kulturhistorie, miljø- og grundvandsbeskyttelse."*

## Arealerne

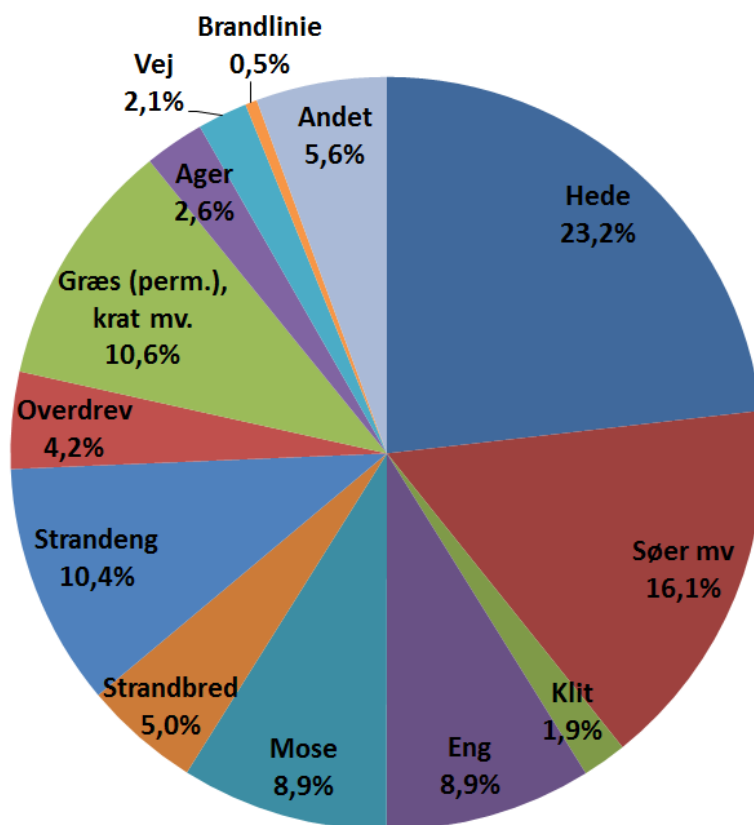
Miljø- og Fødevareministeriet forvalter offentlige skov- og naturarealer med det væsentligste formål at tilgodese biodiversitet, naturbeskyttelse og friluftsliv. Arealerne indeholder naturværdier af både international og national betydning og udgør en stor del af hovedstammen i naturarven.

Det bærende princip i forvaltningen er en flersidig (multifunktionel) arealanvendelse, hvor både naturbeskyttelses- og friluftsmæssige hensyn søges tilgodeset samtidigt med en bæredygtig udnyttelse af arealernes økonomiske potentiale og under hensyn til kulturhistorie og landskab.

### Naturtyper og naturbeskyttelse

Miljø- og Fødevareministeriets skov- og naturarealer udgør i alt ca. 208.000 ha. Heraf udgør skov ca. 107.000 ha, mens lysåbne naturområder udgør ca. 89.000 ha (*NST Arealdata 2018*). De sidste ca. 12.000 ha udgøres af veje, arealer under omlægning, p-pladser, bygninger, stier mv. Omkring 40 % af ministeriets skov- og naturarealer ligger i Natura 2000-områder, hvoraf størstedelen er lysåben natur. Samlet set udgør arealerne ca. 1/3 af de kortlagte habitatnaturtyper i Danmark. Størsteparten af de lysåbne arealer forvaltes med forskellige former for naturpleje i form af f.eks. afgræsning, der foregår på ca. 25.000 ha. Der er udarbejdet plejeplaner for alle de lysåbne områder med indsatser som fx græssende dyr, flere vandhuller, nedlæggelse af dræn og grøfter, afbrænding af heder og bekæmpelse af invasive plantearter.

For de ca. 101.000 ha arealer uden skovbevoksning er nedenfor opgjort alle lysåbne arealer fordelt på naturtyper/arealanvendelse (opgjort 2018/2019):



Figur 1. Fordeling af naturtyper/arealanvendelse for NST's lysåbne arealer.

## De lovgivningsmæssige rammer

Lovgrundlaget for forvaltningen af de arealer, som hører under Naturstyrelsen, er skovlov og naturbeskyttelseslov i forhold til de indholdsmæssige mål og finansloven i relation til den økonomiske hjemmel.

### *Skovloven*

Bæredygtig drift, i henhold til Skovloven, indebærer, at det ved driften af det enkelte fredskovspligtige areal og ved lovens administration ud fra en helhedsbetragtning tilstræbes at:

- 1) fremme opbygningen af robuste skove,
- 2) sikre skovens produktion,
- 3) bevare og øge skovens biologiske mangfoldighed og
- 4) sikre, at hensynet til landskab, naturhistorie, kulturhistorie, miljøbeskyttelse og friluftsliv kan tilgodeses.

### *Naturbeskyttelsesloven*

Naturstyrelsens opgaver og ansvarsområder er bl.a. fastlagt i naturbeskyttelsesloven, således at Naturstyrelsen skal (Naturbeskyttelsesloven, uddrag):

*"...beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier, 2) at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser..."*

Naturbeskyttelsesloven giver endvidere borgerne ret til at færdes på statens arealer efter særligt vidtgående adgangsregler set i forhold til private arealer. I bemærkningerne til loven forudsættes det, at statens arealer, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, holdes i en rimelig stand, hvilket bl.a. betyder, at naturtilstanden på arealerne skal opretholdes som §3-beskyttede. Loven forpligtiger endvidere Naturstyrelsen til at følge fredningsbestemmelserne for de fredede arealer.

### *Finansloven*

Finansloven opsummerer formålet med forvaltningen af Miljø- og Fødevareministeriets arealer. Der skal søges skabt gode rammer for befolkningens natur- og friluftsoplevelser, turisme, vækst og sikres en bæredygtig balance mellem benyttelse og beskyttelse af dansk skov og natur. Forvaltningen af de statslige skov- og naturarealer skal være effektiv, og det forventes at de flersidige hensyn tilgodeses, samtidig med, at skovens produktion sikres, med et økonomisk afkast heraf.

Loven understøtter, at der i driften kan indgå indtægter fra arealer, hvor der foregår erhvervmæssige aktiviteter, gives udvidet færdselsret, stilles særlige faciliteter til rådighed eller hvor en videregående adgang indgår. Endelig understreger loven, at Naturstyrelsen har en central rolle i den nationale indsats for skovrejsning, og derudover skal understøtte og skabe rammer for turisme og lokal vækst gennem sikring og udvikling af natur- og friluftsoplevelser.

### *EU-direktiver*

Kravene til Miljø- og Fødevareministeriets arealer - jf. habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet - omfatter planlægning og aktiv forvaltning af de udpegede områder, beskyttelse af de naturtyper og arter, som Natura 2000 områderne er udpeget for at beskytte, samt beskyttelse af bestemte arter.

En god naturtilstand ('gunstig bevaringsstatus') tilstræbes gennem N2000-planer og en række virkemidler og understøttes EU's tilskudsordninger via Landdistriktsmidlerne og LIFE-tilskudsordningen.

Af det samlede areal på 208.000 ha ligger ca. 85.000 ha i Natura 2000-områderne, plus yderligere ca. 29.000 ha efter den seneste revision og udvidelse i 2018. Indenfor de kortlagte 85.000 ha Natura 2000-områderne er der registreret ca. 40.000 ha omfattet af EU's

naturbeskyttelsesdirektiver med habitatnatur (ha-opgørelsen af habitatnatur er fra før udvidelsen af N2000-områderne).

#### *Øvrig lovgivning*

Samtidig er en række andre lovgivninger også vigtige i forbindelse med forvaltningen af de lysåbne arealer, herunder Landbrugsloven og husdyrlovgivningen.

### **De økonomiske rammer**

Naturstyrelsens økonomi, som den fremgår af Finanslov 2019, dog eksklusiv Kystdirektoratet og bevillingen til de fem danske nationalparker fremgår nedenfor.

	2019	2020	2021	2022
Udgifter	723,8	719,3	709,7	703,7
Indtægter	559,0	545,1	541,0	539,0
Nettoudgiftsbevilling	164,8	174,2	168,7	164,7

#### **Tabel 1.**

**Finanslov 2019 for Naturstyrelsen (§ 24.74.01), ekskl. Kystdirektoratet og bogføring for nationalparker.** Hertil kommer en anlægsbevilling, som varierer fra år til år, og er øremærket særlige projekter såsom statslig skovrejsning, LIFE-projekter, friluftsliv mv.

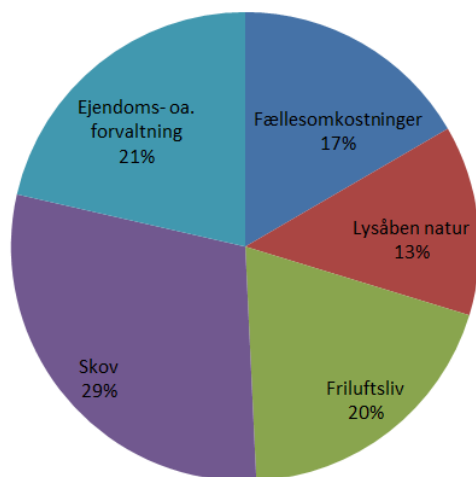
Naturstyrelsen har som statsvirksomhed en sammensat økonomi, hvor opgaverne finansieres af indtægter fra salg af træ og flis, bortforpagtninger og andre indtægter ifm. areal- og bygningsforvaltningen, donationer fra eksterne partnere, jagttegnsmidler mv., samt via bevillinger på finansloven. Naturstyrelsen skal sælge varer og tjenesteydelser til markedspriser, så der ikke sker konkurrenceforvridning, dog med undtagelse af de områder, hvor det fremgår af lovgivning o.l. at styrelsen skal levere varer eller tjenesteydelser gratis eller til priser under markedsniveau. Der har været særligt fokus på dette i regeringsudspillet "Fair og Lige konkurrence". En mere detaljeret redegørelse for Finanslovens væsentligste betingelser for Naturstyrelsen er beskrevet i bilag 1.

På baggrund af regnskab 2018 er Naturstyrelsens udgifter hhv. finansiering iht. budget 2019 som illustreret i nedenstående figur 2 og 3. Alle tal er opgjort for Naturstyrelsen ekskl.

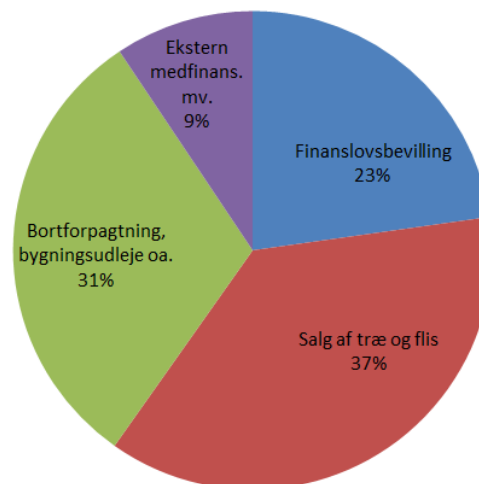
Kystdirektoratet og bevilling til de fem danske nationalparker.

Den statslige finansiering af Naturstyrelsen udgør ca. 23 % af styrelsens indtægter (nettoudgiftsbevillingen). Indtægter i form af salg af træ og træprodukter udgør ca. 37 % af Naturstyrelsens samlede indtægter. Hertil kommer indtægter på ca. 31 pct. fra arealforvaltningen, herunder bortforpagtninger, bygningsudleje, salg af boliger, EU-tilskud og en række mindre indtægter mv. Overskuddet fra salg af træ og andre indtægter ifm. arealforvaltningen bidrager til finansiering af bl.a. friluftslivsfaciliteter og naturpleje. Ca. 9 pct. af styrelsens indtægter kommer fra ekstern medfinansiering til bl.a. friluftsp projekter, naturgenopretningsprojekter, jagttegnsmidler til myndighedsopgaver vedr. jagt mv.

**Fordeling af NST's udgifter i 2018**  
(ekskl. anlægsbevillinger)



**Fordeling af NST's finansiering i 2019**  
(ekskl. anlægsbevillinger)



**Figur 2 og Figur 3.**

**Fordeling af NST's udgifter i 2018 (regnskab) og finansiering i 2019 (finanslov).**

Bemærk, at der er tale om hhv. bruttoudgifter og bruttoindtægter. Dvs. til de bruttoindtægter, der omtales i figur 3 medgår også udgifter til at opnå indtægterne (figur 2). Desuden er tallene i tabel 1 og figur 2 og 3 ekskl. anlægsbevillinger. Dvs. når der gives finanslovsbevillinger øremærket til konkrete initiativer fx statslig skovrejsning, LIFE-projekter, naturgenopretningsprojekter ved Søborg Sø og i Ekkodalens moser mv. Anlægsudgifterne, som vedrører natur- og friluftsliv (på § 24.74.04,) var i 2017 på 126 mio. kr. og 2018 på 221 mio. kr. inkl. medfinansiering fra kommuner, vandværker, EU, fonde mv. Endelig er udgifterne i figur 2 i et vist omfang skønsmæssigt fordelt, fx for så vidt angår funktionærløn.

*Økonomi for de lysåbne arealer*

Som nævnt ovenfor udgør de lysåbne naturområder ca. 89.000 ha. Heraf udføres der forskellige former for arealforvaltning på omkring 65.000 ha (Årsrapport for arealdriften, 2017), og på ca. halvdelen af disse medfører de forskellige former for indtægter. Det drejer sig især om bortforpagtning af arealerne, som i 2017 omfattede ca. 22.500 ha.

I henhold til Årsrapport 2017 udgjorde de samlede indtægter ca. 50 mio. kr., mens de direkte udgifter udgjorde ca. 26 mio. kr. Heraf stod de lysåbne naturarealer for ca. 38 mio. kr. i indtægter, mens de direkte udgifter på disse udgjorde ca. 23 mio. kr. Det skal bemærkes, at der i disse tal ikke indgår lønudgifter til funktionærer og fællesomkostninger i øvrigt. En del af indtægterne stammer fra EU tilskud under Landdistriktsprogrammet og udgør ca. 18 mio. kr., som NST selv modtager direkte. Hertil kommer, at de landmænd, der forpagter andre af styrelsens arealer, skønsvist modtager direkte tilskud på 70 mio. kr. i forbindelse med aftaler om naturpleje.

Denne økonomi for de lysåbne arealer omfatter de driftsmæssige rammer. Hertil kommer anlægsbevillinger, som varierer fra år til år, og er øremærket særlige projekter som fx Søborg Sø og Ekkodalens moser eller medfinansiering af den nationale andel af LIFE-projekter. Desuden opnås støtte via Landdistriktsprogrammet til vådområde- og lavbundsprojekter.

## **Fra overordnede rammer til konkret arealforvaltning via planlægning, politikker og strategier**

De overordnede rammer udmøntes på det enkelte areal i selvstændige driftsplaner for Naturstyrelsens 16 lokale enheder, der udarbejdes bl.a. med input fra organisationer og offentligheden og afsluttes med en offentlig høring. Planerne er som udgangspunkt gældende for 15 år, men revideres normalt omkring hver 6. år. Med udgangspunkt i den gældende driftsplan og den økonomiske ramme udarbejdes årlige arbejdsprogrammer for styrelsens lokale enheder ud fra centralt besluttede rammer og styrelsens mål- og resultatplan.

På Naturstyrelsens lokale enheder er der nedsat et brugerråd med deltagelse af lokale repræsentanter fra relevante organisationer m.v. (bl.a. Danmarks Naturfredningsforening og Friluftsrådet) med det formål at rådgive om arealforvaltningen. Med brugerrådene er det målet at give indflydelse og øge engagementet hos de, der bruger Miljø- og Fødevarerministeriets arealer.

Sideløbende med driftsplanerne – og koordineret med disse – udarbejdes Natura 2000-plejeplaner for de statsejede N2000-områder. Plejeplanerne følger op på de statslige Natura 2000-planer, og de beskriver, hvilke tiltag der skal gøres for at pleje og beskytte habitatnaturen og en række særlige dyre- og plantearter på Naturstyrelsens arealer. For den lysåbne natur planlægges for en 6-årig planperiode, mens det for skovnaturen er 12-årigt.

Driften af det enkelte areal er et produkt af de nævnte planer – under hensyntagen til den samlede økonomi – og en prioritering af, om den konkrete målsætning kan klare sig med ”rydning med mellemrum”, pleje tilrettelagt efter de eksisterende støtteordninger, eller om der kræves målrettede tiltag, der ikke er umiddelbart finansierede.

### **Vedlagt:**

#### **Bilag 1: Rammerne for Naturstyrelsens økonomi**

## **Bilag 1.**

### **Rammerne for Naturstyrelsens økonomi**

Naturstyrelsen har på finansloven status som statsvirksomhed. Det betyder grundlæggende, at styrelsen modtager et årligt tilskud fra Folketinget, men herudover har mulighed for at få et større økonomisk råderum til at afholde udgifter gennem øgede indtægter. Indtægterne skal dog tilvejebringes gennem aktivitet inden for styrelsens kerneområder.

Styrelsens økonomi skal dog over en 4-årig periode balancere, og dermed indeholder det større råderum også en skærpet forpligtelse til selv at indhente et eventuelt indtægtstab som følge af faldende priser, stormfald, manglende efterspørgsel mv. og forpligtelse til selv at finde finansiering af øgede udgifter af både midlertidig eller permanent karakter, da sådanne omkostningsstigninger normalt vil afspejles i markedspriserne. Styrelsen har således en udvidet initiativpligt til at sikre sig mod udsving i konjunkturerne og følge med pris- og produktivitetsudviklingen på det private marked. Samtidig kan indtægter fra salg af arealer og bygninger kun i meget begrænset omfang anvendes til at finansiere driftsudgifter eller udligne et underskud.

Der er som udgangspunkt ingen direkte sammenhæng mellem hvor indtægten kommer fra, og hvad midlerne skal anvendes til. Den nettoindtjening, som Naturstyrelsen har på salg af træ eller ved bortforpagtning af et areal indgår således på lige vilkår med bevillingen på Finansloven til at finansiere styrelsens samlede udgifter. Af finansloven fremgår det inden for hvilke fem hovedområder på naturområdet, styrelsen forventer at anvende sin bevilling og de forventede indtægter (friluftsliv, skov, lysåben natur og ejendoms- og anden forvaltning).

Naturstyrelsen har som alle styrelser pligt til at handle økonomisk forsvarligt og omkostningseffektivt, hvilket ikke umiddelbart er foreneligt med, at Naturstyrelsen skal tage en række hensyn i sin forvaltning, der – hvis det skulle afspejles direkte i priserne – ville betyde, at styrelsen ikke ville være konkurrencedygtig. På foranledning af Rigsrevisionen beregner Naturstyrelsen derfor hvert tredje år de omkostninger, som den flersidige drift af skovene i har i form af færre indtægter og øgede udgifter. Omkostningerne ligger i størrelsesordenen 170 -175 mio.kr. om året. Naturstyrelsen ville således kunne forbedre sit nettoresultat med dette beløb, hvis skovearealerne alene skulle forvaltes efter samme principper som de private skovarealer.

Der er fra ekstern side megen fokus på, at priserne på styrelsens ydelser og produkter er korrekte og ikke forvrider markedet. Styrelsen anvender som oftest udbud mhp. at sikre en korrekt markedspris. Forpagtninger bliver fx genudbudt hvert 5. år, og på andre områder bliver der løbende foretaget prissammenligninger. Endvidere gennemføres der årligt benchmarking af styrelsens egen maskindrift i forhold til private leverandører, der arbejder på styrelsens arealer, for at sikre, at så stor en del af indtægten som muligt bliver kanaliseret videre til naturformål.

#### **Styrelsens udgifter**

Naturstyrelsens udgifter er opdelt i:

- **Fællesomkostninger**

Naturstyrelsen har en række fælles faste omkostninger til bl.a. ledelse, sekretariat, regnskab, IT, forrentning af styrelsens aktiver (ca. 48 mio. kr.) mv., som kun i begrænset omfang kan reguleres i samme takt som aktiviteten. Andelen hertil udgør aktuelt ca. 17 pct. (Naturstyrelsen ekskl. Kystdirektoratet og bevilling til nationalparker).



- **Ejendom og anden forvaltning**

Som ejer af betydelige arealer, bygninger mv. knytter der sig nogle faste omkostninger. Det drejer sig bl.a. om ejendomsskatter (ca. 30 mio. kr.) og afskrivning på bygninger og maskiner (ca. 50 mio. kr.), og hertil kommer udgifter til løbende vedligeholdelse af bygninger og veje, der ligger i naturlig forlængelse af selve ejerskabet. Udgifterne er i altovervejende grad uomgængelige og binder en betydelig del af styrelsens samlede bevilling. Aktuelt anvendes 21 pct. (Naturstyrelsen ekskl. Kystdirektoratet og bevilling til nationalparker).

- **Friluftsliv**

Udgifterne omfatter vedligehold af publikumsfaciliteter i form af rutemarkering, informationstavler, toiletter mv. og udgør 20 pct. (Naturstyrelsen ekskl. Kystdirektoratet og bevilling til nationalparker).

- **Lysåben natur**

Definitionen dækker primært over udgifterne knyttet til forvaltning af andre naturtyper end skov, hvor der aktuelt anvendes ca. 13 pct. (Naturstyrelsen ekskl. Kystdirektoratet og bevilling til nationalparker).

- **Skov**

Omfatter udgifterne til forvaltning af styrelsens skovarealer, ca. 29 pct. (Naturstyrelsen ekskl. Kystdirektoratet og bevilling til nationalparker).

### Naturstyrelsens indtægter

Styrelsens indtægter kan overordnet deles op i:

- **Finanslovsbevillingen**

Nettobevillingen fastsættes af Folketinget, og er underlagt samme krav til produktivitetsudvikling m.m. som øvrige styrelser. Nettobevillingen er pt. på 164 mio.kr.

- **Indtægter fra salg af træ**

En væsentlig indtægtskilde er indtægterne fra salg af træ. Det volumen, der fældes hvert år, sker på baggrund af 15-årige hugstplaner, der indgår på lige fod med natur- og andre hensyn ved udarbejdelse af de forvaltningsplaner, der er genstand for offentlig høring og som er offentligt tilgængelige.

- **Bygningsudleje og bortforpagtninger**

Naturstyrelsen har som lodsejer en lang række arealer og bygninger, som kan udlejes til aktiviteter, der understøtter NST's formål (naturpleje, friluftsliv m.m.), men som ikke umiddelbart ligger inden for styrelsens kerneforretning. Ofte er det ikke umiddelbart muligt inden for gældende lovgivning at afhænde arealet eller bygningen (fx Fredskovspligt, klitfredning mv.). I andre situationer indgår arealet som en naturlig del af det samlede område, og en adskillelse vil ikke være hensigtsmæssig.

Da Naturstyrelsen både betaler ejendomsskatter, vedligeholder vejene samt forrenter og afdrager værdien af bygningerne til Finansministeriet, jf. ovenfor, forsøger styrelsen i videst muligt omfang at udleje og/eller bortforpagte arealer og bygninger for at minimere udgifterne og eventuelt få et positivt bidrag til andre naturaktiviteter.

Styrelsen har således en lang række huse, som den ikke længere har behov for set ud fra et snævert driftshensyn, og som bliver udlejet gennem udbud på samme måde som

forpagtninger. I forbindelse med bortforpagtninger foregår der dog i alle situationer en konkret vurdering af, hvorledes arealet bedst bliver forvaltet ud fra et naturhensyn.

- **Ekstern medfinansiering**

Som led i at gøre styrelsens mindre sårbar over for faldende bevillinger og konjunkturudsving søger Naturstyrelsen til stadighed at indgå samarbejder med eksterne partner om medfinansiering af naturprojekter. Partnerskaberne er med til at øge befolkningens oplevelser, når de færdes på de statslige arealer, og bidrager endvidere til fortsat kvalificering, faglig udvikling og fastholdelse af medarbejderne.

## Seks forskningsbaserede anbefalinger til Naturstyrelsen

### 1) Opgiv skovgærdet

Skovgærdet er et levn fra 1805 og opdelingen af naturen i skov og lysåben natur er dybt skadelig for biodiversiteten. Naturen kender ikke forskel, og vores viden om naturen viser at de truede arter mangler lysninger i skovene og de mangler store træer og buske i den lysåbne natur. Også derfor gælder nedenstående råd for alle Naturstyrelsens arealer.

### 2) Erstat maskiner med naturligt levende dyr

Traditionel naturpleje virker ikke, fordi der i realiteten ikke er resurser og incitamenter nok til at sikre en kontinuert, naturvenlig pleje og fordi landmandens interesser ofte strider mod biodiversitetens interesser. Derfor erstattes plejen i stigende grad af maskiner, hvilket fører til monotonisering og tab af biodiversitet. Vi anbefaler at erstatte maskiner og traditionel pleje med vildtlevende pattedyr, som ikke mister motivationen, og som ikke har konfliktende interesser. Dyrene skal være ude i naturen hele året uden regulering og tilskuds fodring – i det omfang det er muligt ud fra gældende lovgivning.

### 3) Genskab naturlig hydrologi

Hovedparten af lavbundsarealerne er drænet – også på statens arealer. Som regel direkte med grøfter eller dræn, men ofte også indirekte ved at de vandløb som transporterer vandet til fjorde og hav er dybt nedgravede. Ved at smadre dræn, lukke grøfter og hæve vandløbene så de løber i terræn, kan vi genskabe naturlige vådområder til gavn for biodiversiteten. Græssende dyr bør have adgang til vandløb og søer – det skaber levesteder.

### 4) Lad biomassen blive i naturen

Biodiversitetsforskningen viser entydigt at planternes opbygning og diversifikation af organisk kulstof er afgørende for diversiteten af svampe og dyr. Hvis man høster og fjerner planternes biomasse som flis, tømmer, ensilage eller høg, fjerner man levesteder for dyr og svampe, hvilket næsten altid fører til tab af biodiversitet. Når græssende dyr æder plantevæksten recirkuleres næringsstoffer og kulstof – eksempelvis som lort og ådsler der medvirker til en diversificering af kulstoffet og dermed skaber grundlag for mere biodiversitet.

### 5) Undlad at opdyrke naturen

Lad planterne indfinde og udvikle sig spontant. Altså ingen tilsåning med kulturgræsser eller fodermarker og ingen plantning af træer. Kulturplanter optager plads fra vilde planter mange steder på statens arealer.

### 6) Basér beslutninger på viden om naturen

Naturstyrelsen er i dag meget tungt lastet med viden om nyttiggørelse af naturen i form af skovbrug og landbrug. Hvis Naturstyrelsen fremover vil satse stærkere på natur og biodiversitet, er der brug for en meget omfattende opkvalificering af kompetencerne i

styrelsen, så de matcher målene. Hvis det skal lykkes vil det kræve nye stillingskategorier og stillingsbeskrivelser, efteruddannelse og nyansættelser. Hele vejen fra bund til top.

## Forvaltning af Naturstyrelsens arealer

Formålet med dette notat er at sammenfatte Det Grønne Kontaktudvalgs (DGK) ønsker til principperne for den fremtidige forvaltning af naturinteresserne på Naturstyrelsens arealer.

Vi ønsker helt grundlæggende en forvaltning målrettet og tilpasset naturindholdet/biodiversiteten på de respektive arealer, Naturstyrelsen har ansvaret for, dvs. en forvaltning, der i højere grad bygger på selvforvaltende økosystemer med græsning af store græssere inkl. ekstensive kvægracer, heste etc.

DGK mener, at forvaltningen skal rettes mod at opfylde behovet for en artsrig natur med en naturkvalitetsmæssig god tilstand og ikke økonomiske interesser. Desuden mener DGK, at hensynet til biodiversitet skal prioriteres før jagtinteresser, og at forvaltningen baseres på relevant biodiversitetsekspertise i styrelsen.

Vi lægger meget stor vægt på, at adgangen til naturen skal sikres i sammenhæng med varetagelsen af naturinteresserne som sådan. Som udgangspunkt ser vi ikke en grundlæggende modstrid i relation til etablering af mere selvforvaltende økosystemer, men er opmærksomme på, at naturgæster kan fravælge besøg i områder med store græssere. Vi ser primært dette som en formidlingsopgave, men har forståelse for, at hensynet til besøgende i nogle tilfælde kan have indflydelse på valget af græssere i en indledende fase.

De statsejede arealer forvaltes af flere aktører. De arealer, som Naturstyrelsen forvalter, omfatter arealer, der under de nuværende rammebetingelser skal sikre driftsindtægter (skov- og lysåbne arealer) såvel som arealer, hvor der udelukkende skal varetages naturinteresser. Notatet her tager således udgangspunkt i Naturstyrelsens notat "Rammer for Naturstyrelsens virke og økonomi" af 19. april 2019.

Nærværende notat skal læses sådan, at DGK har en række grundlæggende og konkrete ønsker og forslag til ændret varetagelse af de biodiversitetsmæssige interesser, som kan gennemføres på hovedparten af NST's arealer under de gældende rammer. Men vi er også optaget af, at de politiske og lovgivningsmæssige forudsætningerne ændres således, at Naturstyrelsen fremover i langt højere grad kan fokusere på mål for natur og biodiversitet frem for økonomisk afkast.

Nogle tiltag vil således kunne iværksættes uden ændrede rammer, mens andre tiltag forudsætter andre rammer for Naturstyrelsens virke og økonomi. Dette afspejles derfor i dette notats opbygning:

Notatets indhold:

1. Organisationernes forståelse af potentialet for selvforvaltende natur i forhold til arealstørrelse
2. Overordnede ønsker til forvaltningen
3. De gældende rammer for Naturstyrelsens naturforvaltning
  - a. Juridiske rammer
  - b. Økonomiske rammer
4. Konkrete forslag til ændret praksis inden for de gældende rammer
5. Konkrete langsigtede ønsker til Naturstyrelsens varetagelse af naturinteresser på stats-ejede arealer – dvs. ønsker, som forudsætter ændrede rammer

## 1. Organisationernes forståelse af potentialet for selvforvaltende natur i forhold til arealstørrelse

Århus Universitet udgav i 2017 rapporten ["NATURPLEJE OG AREALSTØRRELSER MED SÆRLIGT FOKUS PÅ NATURA 2000-OMRÅDERNE"](#)

Heri defineres med udgangspunkt i arealers størrelse deres egnethed til forskellige typer forvaltning;

### **Arealstørrelser og forvaltningspotentiale**

Detailforvaltning, < 10 ha

Helårsgræsning, 10-100 ha

Vildgræsning, 100-1000 ha

Selvforvaltende økosystemer, >1000 ha

Vi tager udgangspunkt i disse arealmæssige opdelinger som grundlaget for de arealmæssige rammer for tilrettelæggelsen af mål og virkemidler for naturområder. Med 'selvforvaltende økosystemer' eller 'storskalaforvaltning' forstås vi en forvaltning, der forudsætter inddragelse af store græssere (elg, urokse, vildhest eller deres erstatning, dvs. ekstensive husdyrracer) og naturlig dynamik (bæver, vildsvin, ild, naturlig hydrologi, vanderosion, flyvesand etc.). Målet er at opnå en natur bestående af "dynamiske mosaikker", som formuleret af Naturstyrelsen selv.

## 2. Overordnede anbefalinger til forvaltningen

DGK ønsker grundlæggende, at der efter konkret biodiversitetsfaglig vurdering, hvor det er fysisk muligt og vil kunne give mening (se 1), etableres store sammenhængende og i princippet selvforvaltende økosystemer med større græssere (storskalaforvaltning). Her begrænses den menneskelige forvaltning til som udgangspunkt blot at tilse dyrene og i en indfasning at sikre, at græsningstrykket og sammensætning af græssere er optimal i forhold til naturmålene. Helårsgræsning forudsætter robuste dyrearter og racer i en tæthed, der ikke kræver tilskuds fodring, og hvor græsningen med fjernelse af fœrn i månederne op til vækstsæsonens start om foråret er afgørende for den biodiversitetsvenlige forvaltnings succes og tillige bestemmende for, hvor mange dyr de enkelte områder kan bære året rundt.

DGK mener, at staten i højere grad skal prioritere at genskabe mere natur på statens arealer under inddragelse af biodiversitetsfaglig ekspertise. I dag er eksempelvis (jf. Naturstyrelsens eget notat) mindre end halvdelen af arealet i de statsligt ejede Natura 2000-områder reelt habitatnatur. Ønsket om mere selvforvaltende natur (storskalaforvaltning) skal derfor ses i sammenhæng med ønsket om at skabe mere god natur og mere sammenhæng i naturen. Herunder skal 'skovrejsning' efter DGK's mening foregå ved naturlig tilgroning og indflydelse af græssende dyr.

I de større selvforvaltende områder er det overordnede **formål** dermed på sigt **minimering af menneskelig indblanding i naturen**. Det må forventes, at det i en overgangsperiode er nødvendigt med særlige tiltag for at sikre lysåbne områder i skovene og lysåbne §3-naturområder af høj naturværdi, såvel botanisk som entomologisk. Det skyldes dels, at naturområder pt. er tilgroede, har akkumuleret næringsstoffer, mangler trykvand, bombarderes af invasive arter, og hvert år belastes af store mængder kvælstof. Her prioriterer DGK biologisk lysning med græssende dyr under inddragelse af biodiversitetsfaglig ekspertise.

Som udgangspunkt begrænses særpleje med hegning af mindre delarealer inden for de større selvforvaltende økosystemer (> 1000 ha) derfor til det absolut minimale. Forekomst af truede arter eller sjældne og plejekrævende naturtyper kan dog begrunde målrettede tiltag med til- og frahegning, afbrænding etc. på mindre delarealer. Det samme gælder bekæmpelse af invasive arter.

Organisationerne anbefaler, at naturplejeindsatsen i videst muligt omfang tilrettelægges **uden brug af maskiner**. På arealer, hvor NST mener, at det er nødvendigt at bruge maskiner, er det overordnede ønske, at naturforvaltningen i videst muligt omfang tilrettelægges sådan, at afgræsning (biologisk rydning) er det grundlæggende virkemiddel til langsigtet at bremse successionen samt opnåelse af fastsatte detailmål (f.eks. i Natura 2000-planer). Vi er dog indforstået med, at der på arealer, der har været i omdrift, er et behov for at fjerne næringsstoffer med slæt.

For områder, der ikke er store nok til at have potentiale til at være selvforvaltende økosystemer, eller er omfattede af bindende forpligtelser, som indebærer behov for detailplanlægning af naturpleje (se 3), fortsættes en mere detaljeret planlægning herunder for omfanget af menneskelig indgriben.

Vi gør opmærksom på det vigtige i sammenhængende forvaltning af ydre skovområder og tilstødende lysåbne områder, dvs. nedbrydning af de af mennesker oprettede markante skel mellem skov og lysåben natur. Ekokliner fra et naturområde til et andet er af stor betydning for rigtig mange arter.

### *3. De gældende rammer for Naturstyrelsens naturforvaltning*

#### a. Juridiske rammer

Statsejede arealer kan være omfattede af juridiske bindinger og forpligtelser (Natura 2000, fredninger), som aktuelt fastsætter forpligtelser til at opretholde og dermed generelt sikre bestemte naturtyper i en given tilstand. Der er også eksempler på, at ældre fredninger af statsejede arealer forpligter til opretholdelse af landbrug.

Det er ligeledes klart, at Naturstyrelsen er forpligtet til at udmønte internationale forpligtelser under de gældende Natura 2000-planer, herunder med udgangspunkt i den statslige fortolkning af disse forpligtelser.

Der er dog (efter DGK's vurdering) inden for rammerne af habitatdirektivet mulighed for at afveje modsatrettede naturinteresser overfor hinanden, hvilket allerede sker i de danske Natura 2000-planer. Således undtager direktivet specifikt planer for Natura 2000-projekter og -pleje for forpligtelsen til at vurdere konsekvenserne, herunder altså også for naturtyper på udpegningsgrundlaget.

Vi ser derfor et potentiale i, at planerne for flere større statsejede Natura 2000-områder i højere grad kan bringes til at "acceptere" en højere grad af naturlig "forstyrrelse" samt dynamik, og dermed også i højere grad være en del af selvforvaltende/storskalaforvaltede områder.

Eksempelvis vil intensiv pleje af en given naturtype ikke i samme grad være ubetinget nødvendig, hvis den naturtype, som arealet vil udvikle sig til med mere ekstensiv pleje, også er en del af det givne områdes udpegningsgrundlag. Det er klart, at der forudsættes at være tale om en differentieret tilgang (det er ikke hensigten at åbne for, at f.eks. sjældne/prioriterede lysåbne naturtyper uden videre generelt kan overgå til mere almindelige ikke-prioriterede naturtyper, der udvikler sig pga. af manglende græssende dyr).

Ligeledes vil storskalaforvaltning ikke være i modstrid med direktivforpligtelserne, hvis en naturtype på et områdes udpegningsgrundlag ændrer karakter og "vokser ud af naturtypen", under forudsætning af, at samme naturtype fremkommer andetsteds i samme område. Netop i store selvforvaltende økosystemer med afgræsning vil man kunne forvente en naturligt skiftende mosaik af en række naturtyper. DGK henstiller, at NST entydigt afklarer denne fortolkning med relevante dele af Miljø- og Fødevareministeriet snarest og vender tilbage med svaret.

Vi ønsker derfor op til den 3. planperiode for Natura 2000-områderne et "eftersyn" af planerne for de statslige Natura 2000-områder med henblik på en områdespecifik vurdering af mulighederne for at reducere særforvaltningen i de største af de statslige områder, hvor potentialet for at området kan være selvforvaltende med græssende dyr som storskalaforvaltning er tilstede.

#### b. Økonomiske rammer

Vi er opmærksomme på og anerkender, at de politisk givne aktuelle økonomiske rammer for Naturstyrelsens varetagelse af opgaver på naturområdet indebærer en prioritering, som beskrevet i Naturstyrelsens notat. Vi kan bare konstatere, at denne tilgang vedr. de lys-åbne arealer er en landbrugs-/produktionspolitik frem for en naturpolitik.

Men vi mener også, at der inden for de nuværende økonomiske rammer er mulighed for at tilrettelægge en mere hensigtsmæssig dynamisk naturpleje og -genopretning, end det vi ser i dag. Det kan konkret være at anvende græssende dyr i stedet for maskiner, nedtagning af indre hegn, stoppe tilskuds fodring, efterse/revidere græsningstrykket, lave aftaler med dyreholdere, der går efter naturpleje frem for tilvækst på dyrene, fastholde gode dyreholdere for at sikre kontinuitet.

Da Naturstyrelsen pt. gennem driftsindtægter fra skov og naturområder skal bidrage økonomisk til statskassen, er vi opmærksomme på, at styrelsen derved i dag er underlagt en økonomisk prioritering af virkemidler. Vi ønsker derfor et politisk eftersyn af styrelsens rammer så NST kan varetage naturpleje ud fra hensyn til naturmålene på de statsejede arealer: Rammerne for Naturstyrelsens naturplejeindsats skal ikke sættes eller begrænses af forudsætninger om driftsindtægter. Dette er nærmere beskrevet under 5.

## *4. Konkrete forslag til ændret praksis inden for de gældende rammer*

### **Generelle principper**

Den statslige naturforvaltning og -genopretning skal efter vores opfattelse i alle tilfælde foretages ud fra fastsatte konkrete og monitorbare målsætninger for biodiversitet generelt på nationalt plan, samt konkret på de enkelte arealer. Dette skal fremgå af kravene i evt. forpagtningsaftaler.

Fokus skal efter DGK's mening i særdeleshed rettes på indsatser for sårbare naturtyper og rødlistede arter. Dette gælder både nationalt, regionalt og lokalt.

Efter DGK's mening bør jagt spille en langt mindre rolle på NSTs arealer. Regulering af f.eks. hjortebestande, hvor det er nødvendigt for at undgå væsentlige vildtskader på privatejede naboarealer, bør efter DGK's mening foregå på de naboarealer, hvor problemerne er, ikke ved generel regulering.



## Konkrete ønsker for alle arealer under Naturstyrelsen

### Landbrugsarealer

- Styrelsens landbrugsarealer skal efter DGK's mening omlægges til natur, hvor naturpotentialet i skov og på lysåbne arealer samtænkes f.eks. med samgræsning på tværs af biotopgrænser.
- Indtil det er sket, skal der efter DGK's mening udlægges udyrkede bræmmer på 2-6 m langs småbiotoper, herunder sikring af overholdelse af vejalen.
- Stop for brug af gødskning (herunder gylle) overalt.
- Sløjfning af dræn og reetablering af vådområder og våde pletter.

### Skovarealer

- Etablering af større sammenhængende områder med urørt skov og græsningsskov (storskalaforvaltning).
- Samtænkning af lysåben natur og skove med sammenhængende græsning – helårsgræsning – uden tilskudsfordring, så der på sigt opstår glidende overgange mellem tæt skov og lysåben natur.
- Ekstensive racer af kvæg, heste etc. og oprindeligt hjemmehørende arter (krondyr, europæisk bison, elg, vildsvin) kan efter konkret vurdering anvendes i naturplejen.
- Aktiv forøgelse af stående og liggende dødt ved gennem veteranisering.
- Generelt fældningsstop og juridisk fredning af alle løvtræer over 150 år.
- Flere forstyrrelsesfrie (fri for rekreative aktiviteter) 'kerneområder' i alle større skov- og naturområder udlagt, hvor der forekommer eller potentielt kan forekomme forstyrrelsesfølsomme arter, naturtyper eller kulturminde.
- Tinglysning af urørt skov og anden biodiversitetsskov på statens arealer i lighed med private skove.
- Opdatering / revision af "Pas-på-kort" og større fokus på anvendelse af disse kort: Alle rødlistede arters og EU-beskyttede arters forekomst angives på kort. Hensyn, tiltag og forbud integreres.
- Stop for skovningsarbejde i fuglenes primære yngletid (1. marts til 31. august).
- Relevante hensyn til pattedyrs ynglesteder (undlad skovning af skovmår-redetræer, skovning på grævlingegrave mm.).
- Da en stor del af naturtyperne er afhængige af trykvand, er vandindvinding i gamle skove og naturområder uforeneligt med hensyn til biodiversiteten.
- Rekreative aktiviteter og arrangementer, f.eks. MBT-spor og orienteringsløb, skal efter DGK's mening underordnes hensyn på 'Pas-på-kortet' samt aktuelle og potentielle forekomster af sårbare pattedyr og fuglearter. Fx bør orienteringsløb mv. heller ikke finde sted i kerneområder for ulv.

### Det åbne lands naturområder

- Der udlægges store selvforvaltende områder med store græssende dyr (som udgangspunkt alle arealer >1000 ha), hvor "frimærke-forvaltning" som udgangspunkt efter en indkøringsperiode ikke forekommer og i givet fald kun rettet mod specifikke sjældne eller truede naturtyper og arter.
- Der indføres efter konkret vurdering en ekstensiv helårsgræsning uden tilskudsfordring på egnede arealer, herunder som minimum de arealer der er omfattet af Naturpakken 2016, jf. anbefalingerne i [Møller et al. \(2018\)](#).
- Sløjfning af dræn og reetablering af vådområder.
- Opdatering / revision af "Pas-på-kort" og større fokus på anvendelse af disse kort: Alle rødlistede arters og EU-beskyttede arters forekomst angives på kort. Hensyn, tiltag og forbud integreres.
- Ekstensive racer af kvæg og heste kan efter konkret vurdering anvendes i naturplejen som arter af græssende husdyr.
- Indtil en nærmere biologisk effektvurdering er gennemført, må honningbistader ikke opstilles i statens naturområder, hvor der er dokumenteret forekomst af truede arter af

vilde bier og andre nektarafhængige insekter, eller i naturtyper der vurderes som levested for sådanne arter, der kunne påvirkes negativt af tilstedeværelsen honningbier.

#### *Etiske hensyn til dyr under hegn*

I forbindelse med brug af husdyr (herunder hegnede vildt) til naturpleje inkluderes personer med indgående kendskab til praktisk husdyrbrug, således at man ud fra bl.a. dyrenes huldvurdering kan sikre, at bærekapaciteten ikke overskrides, så det medfører, at dyrene lider. Det bør herunder være muligt at sikre hensigtsmæssige fangfaciliteter indrettes således at dyrene kan få behandling om nødvendigt.

### ***5. Konkrete langsigtede ønsker til Naturstyrelsens varetagelse af naturinteresser på NST's arealer - ønsker som forudsætter ændrede rammer***

Det fremgår af både Skovloven og Naturbeskyttelsesloven, at Naturstyrelsen på egne arealer skal "beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder ..."

Lovgrundlaget har igennem en årrække udviklet sig således, at en yderligere opgave for styrelsen er at tilvejebringe en del af den nødvendige finansiering gennem skovdrift, landbrugsdrift på naturarealer og øvrige indtægter (f.eks. jagt), der kan genereres fra områderne. Denne udvikling indebærer efter vores vurdering meget markante begrænsninger i styrelsens muligheder for at udvikle en vildere natur med hovedfokus på biodiversiteten og høj naturkvalitet. I lyset af de meget evidente trusler, som biodiversiteten i Danmark er udsat for, forekommer et sådant indtægtskrav dybt forældet og uhensigtsmæssigt.

Formålet med statsejede skov-, natur- og landbrugsarealer skal efter DGK's mening derfor præciseres meget klart i lovgrundlaget:

- Naturstyrelsens skove samt naturarealer i det åbne land skal have naturformål, ikke driftsmæssige formål, og skal samtænkes indbyrdes. Fokus er de vilde arter og økosystemerne – ikke økonomisk afkast.
- Der skal efter DGK's mening foretages en gennemgang af alle Naturstyrelsens omdriftsarealer (agerjord) mhp. snarest mulig udtagning af omdrift, så de kan udlægges til natur i storskaladrift med naturlig succession uden tilsåning eller tilplantning, men gerne med ekstensiv græsning.

#### De driftsmæssige rammer

- Der ønskes en grundlæggende adskillelse af økonomien i hhv. driftsindtægter og naturtiltag: Indtægter må ikke begrænse fastsættelse af naturmålsætninger eller konkrete hensigtsmæssige tiltag.
- Ovenstående skal afspejles i styrelsens forpagtningsaftaler med private.
- Der skal derfor efter DGK's mening også sikres en gradvis udfasning af de nuværende indtægtskrav i styrelsen, og herunder gerne opstilles en plan og en række principper for, hvordan en sådan udfasning kan ske, og hvordan denne økonomiske lempelse bedst muligt konverteres til øget naturbeskyttelse.

#### Det åbne land – agerjord og naturområder

- Statens agerjord omlægges til natur.
- Indtil da: På NST's arealer søges der ikke grundbetaling, hvis det ikke er direkte beskrevet som værende i overensstemmelse med området's plejeplan. Dvs. det kan ikke overlades til forpagteren at vurdere, om området skal leve op til grundbetaling.
- Der skal udarbejdes forpagtningskontrakter, der indeholder de konkrete mål for biodiversiteten og vegetationsstrukturen (jf. [https://www.dmu.dk/Pub/FR599\\_2udgave.pdf](https://www.dmu.dk/Pub/FR599_2udgave.pdf)) på det konkrete område og gerne anvisning til forpagter om, hvordan de kan opnås

(græssernes art og racer, udbindingstider mv.). Dertil kan forpagtningsaftalen gerne indeholde andre naturtiltag, f.eks. kontrol med invasive arter.

- Der må stilles krav om, at der ikke må brakpudses, med mindre behovet er præcist beskrevet i biodiversitetsplanen. Brakpudsning af §3-beskyttede moser er helt uforeneligt med naturmålene, selv om der med denne aktivitet pt. kan opnås grundbetaling.
- Vedr. kontrolmetode efter nuværende danske EU-kontrolregler, så skal NST's overdrevsarealer, hvor disse indgår i mindre forvaltningsområder (op til 10 ha), efter DGK's mening kun vurderes efter græssethed og ikke storkreaturer (SK), idet disse områder, hvor der græsses i mindre folde, har brug for græsningspause til blomstring netop i mindst to af de tre sommermåneder, dvs. juni og juli.
- Dyrkning af hensyn til dyrelivet (foder- og vildtagre) skal efter DGK's mening ophøre.

#### Skov

- Revision af skovloven så bureaukratiske barrierer fjernes i forhold til blandt andet skovgræsning, andel af lysåbne arealer, krav om genplantning og kronedække, samt bedre muligheder for at fjerne ikke-hugstmodne eksotiske træarter, hvis det sker i forbindelse med en biodiversitetsindsats.
- Økonomiske interesser i statens skovdrift udfases og er senest i 2030 ophørt. Arealerne overgår til natur. Nåletræsplantager med ikke hjemmehørende træarter søges konverteret til andre naturtyper.
- I arbejdet med at nå målsætning om at øge skovarealet i DK, skal der tages hensyn til, at vigtige geologiske forekomster ikke sløres.
- Relevante klit- og hedeplantager ryddes med henblik på naturgenopretning og forvaltningsmæssig sikring af naturtypen atlantisk klithede, som det er et af Danmarks væsentligste internationale ansvar at sikre.
- Generel fredning af ældre træer på statens arealer, dvs. over 150 år af alle hjemmehørende arter.

#### **Konkrete ønsker specifikt for de meget store områder (>1000 hektar) - "Selvforvaltende økosystemer"**

- Sammenhængende landskaber med både vedplanter og lysåben natur: Skal efter DGK's mening udlægges efter principper for rewilding. Ekstensiv helårsgræsning på store sammenhængende naturarealer, hvori græsningskov indgår, dvs. med passende græsningstryk (uden tilskuds fodring), hvor der både forekommer områder med tættere vegetation og andre områder, som er mere lysåbne. Etablering af områderne, herunder ved hegning med lave/høje hegn, sker efter en konkret vurdering af konsekvenserne for den vilde fauna, som i givet fald vil/kan blive holdt ude af områderne. Etablering af større selvforvaltende økosystemer under hegn (rewilding) er uproblematisk for den eksisterende faunas passage, så længe der er tale om lave strømførende hegn, og disse er tilstrækkelige, når vi taler om at udsætte heste, kreaturer og europæisk bison. Hvor det vil være optimalt ud fra biodiversitetshensyn at udsætte elg, er hegnsproblematikken en anden, og faunapassager kan sikre, at mindre dyr fortsat har fri passage (fx rådyr, grævling, ræv, hare, odder, ulv), hvorimod kronedyr i lighed med elg og/eller vildsvin er hegnede inde. Ved udsætning af vildsvin umuliggør de eksisterende hegnskrav sådanne faunapassager, men tabet af fri bevægelighed for få arter opvejes af biodiversitetsgevinsten for langt hovedparten af alle andre arter.
- Hjemmehørende vilde arters spredning og etablering skal ikke forhindres eller besværliggøres af udsatte husdyr. Aktuelt betyder ulvesikre hegn om fåreafgræssede statslige naturområder, at ulv holdes ude af sådanne områder. Enten må fåreholdet ændres og tilpasses ulv (vandrehyrder; se fx i Tyskland) eller også må får udskiftes med husdyrarter, som ikke umiddelbart er byttedyr for ulv.
- Ådsler i naturen: Etablering af forskningsprojekt i et eller flere store danske naturområder (fx Gribskov og Thy Nationalpark), hvor store pattedyr efterlades og effekten monitoreres. Nedskudte kron-, då- og rådyr skal således umiddelbart kunne efterlades i områderne. Trafikskadede/-dræbte dyr efterlades ligeledes i området.

### **Konkrete ønsker specifikt for de middelstore områder (100 - 1000 ha)**

- Skov: Den naturlige hydrologi med fokus på trykvand genoprettes. Der bør både være områder med og uden arrangeret græsning, men under alle omstændigheder uden tilskuds fodring. Græsning fremmer diversiteten af planter, svampe og invertebrater, mens områder med veludviklet underskov af mange forskellige buske fremmer sangfuglebestandene ([Meltofte et al. 2016](#)). Forstyrrelsesfrie (fri for friluftaktiviteter) 'kerneområder' etableres efter konkret vurdering (ifht. aktuel status).
- Tørre naturtyper (hede og overdrev): Udefrakommende næringsstoffer er ødelæggende. Invasive arter skal bekæmpes og områderne holdes lysåbne med græsning.
- Våde naturtyper (enge og strandenge): Store sammenhængende engområder, såsom Tipperne og Vestamager, der er udpeget som eksisterende og potentielle yngleområder for truede engfugle skal holdes fri for busk- og trævækst og drives med græsning under hensyntagen til engfuglenes behov for redefred inkl. forbud mod menneskelig færdsel i yngletiden; se [styrelsens handleplan for truede engfugle](#).
- Egentlige vådområder (moser og søer): Næringsstofftilførsel og tilgroning er ofte hovedproblemerne. Plejen tilrettelægges med primær fokus på flora, funga og invertebrater. Væsentligste indsats bør derfor bestå i at hindre næringsstofftilførsel og tilgroning. Biologisk rydning skal anvendes frem for mekanisk rydning.

### **Konkrete ønsker specifikt for de små naturområder (fx § 3-beskyttede lokaliteter nær minimumsgrænserne)**

- Tørre naturtyper: Græssende dyr har stor præference for naturområder som overdrev. Områder med overdrev sikres gennem frahegning, foldskifte, lav græsningstryk etc. til blomstring i mindst to af de tre sommermåneder.
- Våde naturtyper: Næringsstofftilførsel og tilgroning er ofte hovedproblemerne. Plejen tilrettelægges med primær fokus på opnåelse af lysåbne samfund. Moser med vedplanter forvaltes med biologisk rydning.
- Vandhuller: Skyggende busk- og trævækst holdes under kontrol. Næringsstofftilførsel undgås.
- Vandløb og kildevæld: Kun få steder i Danmark er kildevæld og i særdeleshed vandløb inkluderet i græsningsområder. Det bør tilstræbes, at vandløb og kildevæld bliver en naturlig del af græsningsområdet og derfor ikke frahegnet.

***For alle områder gælder, at forpagtningsaftaler mellem Naturstyrelsen og private skal afspejle en klar naturmålsætning for området, herunder sætte rammerne for afgræsning med udgangspunkt i naturens behov, og ikke betingelserne for at opnå økonomisk støtte. Naturområder må ikke brakpudses, med mindre det er nødvendigt i forhold til biodiversitetsmålene.***

*På vegne af følgende organisationer*

Danmarks Naturfredningsforening  
Dansk Ornitologisk Forening BirdLife Danmark  
Dansk Botanisk Forening  
Verdens Skove  
Dyrenes Beskyttelse  
Dansk Entomologisk Forening  
WWF Verdensnaturfonden  
Natur & Ungdom  
Dansk Geologisk Forening  
Dansk Svampeforening  
Greenpeace  
Jydsk Naturhistorisk Forening  
Danmarks Sportsfiskerforbund

## Servicejæk af Naturstyrelsens forvaltning af statens arealer

*Til brug for servicejækket af Naturstyrelsens forvaltning af statens arealer fremsendes hermed Friluftsrådets kommentarer til Naturstyrelsens forvaltning og opgaver.*

### Naturstyrelsens arealer er afgørende for friluftslivet i Danmark

Naturstyrelsens arealer er helt afgørende for mulighederne for at udøve et bredt og varieret friluftsliv i Danmark. Undersøgelser viser for eksempel, at besøg til Naturstyrelsens arealer i Danmark udgør i omegnen af 45 % af de samlede besøg i den danske natur<sup>1</sup>. Andelen på 45 % skal ses i forhold til, at de samlede statsejede arealer kun udgør små 20 % af de samlede naturarealer<sup>2</sup>. De statsejede arealer er altså de naturarealer, der uden sammenligning bruges langt mest intensivt af befolkningen, hvilket blandt andet skyldes de bedre adgangsforhold befolkningen har på statens arealer. Opgørelserne over besøg i den danske natur viser desuden, at både skov og den lysåbne natur er populært med mange årlige besøg<sup>3</sup>. Den lysåbne natur spiller dermed også en vigtig rolle for friluftslivet i Danmark. Endelig viser opgørelserne, at brugen af naturen ikke kun er populær, men også stigende. Analyser viser for eksempel, at naturen i dag er mere brugt som idrætsarena end fodboldbaner og idrætshaller. Således er andelen af voksne borgere, der dyrker idræt og motion i naturen steget fra 36 procent i 2011 til 44 procent i 2016<sup>4</sup>.

Der er således et øget behov for at anvende de statsejede naturarealer til friluftsliv. For Friluftsrådet er det derfor vigtigt, at Naturstyrelsens arealer også fremover kan anvendes til friluftsliv af befolkningen. I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at Naturbeskyttelsesloven sidestiller friluftsliv og naturbeskyttelse<sup>5</sup>, samt at formålet med Naturstyrelsen på linje hermed er både at varetage naturbeskyttelse og fremme friluftsliv<sup>6</sup>. Formålet med Naturstyrelsens forvaltning af de statsejede arealer er således ikke et enten-eller, men i høj grad et både-og. I servicejækket af Naturstyrelsens forvaltning er det afgørende for Friluftsrådet, at der tages højde for styrelsens flersidige driftshensyn i forhold til natur, friluftsliv, kulturmiljø mv. Og det særligt i en tid, hvor der er brug for mere natur og bedre adgang i Danmark – ikke mindre.

### En rig natur er også vigtigt for Friluftslivet

En rig natur er essentielt for friluftslivet og indgår derfor også som en del af Friluftsrådets vision. En rig natur med høj biodiversitet kan være med til at skabe særlige oplevelser for friluftslivet i Danmark. Derfor støtter Friluftsrådet også generelt, at der gennemføres et servicejæk af forvaltningen af Naturstyrelsens arealer for at undersøge om statens naturpleje kan forbedres med henblik på at skabe en endnu bedre natur og højere biodiversitet. Alt andet lige vil en højere kvalitet af naturen på statens naturarealer også give muligheder for mere varierede naturoplevelser og dermed et mere varieret friluftsliv. Friluftsrådet bakker således op om servicejækkets formål i forhold til at skabe den bedst mulige natur på Naturstyrelsens arealer.

### Naturforvaltningens betydning for friluftslivet

I forbindelse med servicejækket er det dog vigtigt, at der tages højde for, hvordan en eventuel ændret naturforvaltning vil påvirke Naturstyrelsens andre opgaver som fx at sikre befolkningen muligheder for friluftsliv og bevare kulturmiljøer. Som nævnt indledningsvist, er hensyn til fx natur og friluftsliv både sidestillede i

<sup>1</sup> Siden opgørelsen er foretaget, er der under Naturstyrelsen gennemført relativt meget bynær skovrejsning, hvilket forventes at have øget den samlede andel af besøg til styrelsens arealer til over 45 %.

<sup>2</sup> Miljøministeriet (2010): Skov og natur i tal; DST (2017): Størstedelen af de danske naturarealer er ejet af private

<sup>3</sup> Friluftsrådet (2013): Fakta om friluftslivet i Danmark

<sup>4</sup> Danmarks Idrætsforbund (2019): Outdooridræt i Danmark – En analyse af idrætsmuligheder i den danske natur

<sup>5</sup> Naturbeskyttelsesloven

<sup>6</sup> Finansloven 2019

Naturbeskyttelsesloven samt i beskrivelsen af Naturstyrelsens formål. Det er derfor Friluftsrådets forståelse, at en opgave ikke kan prioriteres frem for andre på det nuværende lovmæssige grundlag. Derfor bør en eventuel ændret forvaltning heller ikke påvirke befolkningens friluftsliv negativt.

I den forbindelse er det specielt vigtigt, at være opmærksom på, hvordan en øget brug af fx store græssere på Naturstyrelsens arealer vil påvirke friluftslivet, da det blandt andet kan have negative effekter gennem øget hegning, frygt for de store dyr, konflikter mellem ridende og udsatte heste mv. Det er i den forbindelse vigtigt, at en beslutning om ændringer træffes på et evidensbaseret grundlag – det både i forhold til effekter for naturen, men også i forhold til den rekreative brug af områderne. Friluftsrådet bekendt foreligger der endnu ikke tilstrækkelig forskning, der belyser udsætningen af store græsseres og dertilhørende hegnings effekter på den rekreative brug. En sådan viden bør som minimum tilvejebringes inden, der træffes beslutninger om denne type tiltag på Naturstyrelsens arealer, så beslutningerne træffes på et oplyst grundlag. Ligeledes bør effektiviteten og omkostningseffektiviteten af lignende forvaltningstiltag være evalueret i forhold til alternative virkemidler inden ændringer foretages. I det omfang forvaltningen ændres, er det vigtigt, at der findes løsninger, der fungerer i forhold til øget biodiversitet, uden at friluftslivet påvirkes negativt.

#### **Afledte effekter for Naturstyrelsens økonomi**

I servicetjekket af Naturstyrelsens forvaltning er det vigtigt, at der tages højde for samspillet mellem naturforvaltning og styrelsens generelle økonomi. Spørgsmålet er her, hvilke effekter en ændret naturforvaltning vil have for styrelsens samlede økonomi og dermed også for styrelsens muligheder for at løfte sine forpligtelser i forhold til andre formål som fx friluftsliv. Da den eksisterende forvaltning af styrelsens arealer er med til at generere indtægter til styrelsen, kan naturforvaltningen således ikke ses uafhængigt af styrelsens samlede økonomi. Derfor bør det i en eventuel fremtidig ændret strategi for Naturstyrelsens forvaltning af de statsejede arealer som minimum sikres, at der er uændrede midler til at løfte Naturstyrelsens andre formål. Det er således afgørende for Friluftsrådet, at en ændret naturforvaltning ikke påvirker styrelsens muligheder for at varetage sine andre forpligtelser negativt – herunder friluftsliv. I det omfang Naturstyrelsens finansiering til friluftsområdet formindskes bør der også tages højde for, at et sådan fald i udgifter sandsynligvis må følges af et afledt fald i indtægter fra ekstern medfinansiering fra fx friluftsp projekter. Færre midler til friluftsområdet kan således have afledte negative effekter på styrelsens indtjening, hvilket må medtages i overvejelserne om en ændret forvaltning.

#### **Naturstyrelsens arealer er vores fælles natur**

Naturstyrelsens arealer spiller en helt særlig rolle i dansk natur. Naturstyrelsens arealer er vores fælles arealer. De udgør rammen om alle danskernes naturoplevelser. Det er her vi som befolkning har adgang til at være i naturen og opleve naturen på nært hold. Det er her grundlaget for vores tilknytning til naturen bliver formet – og det er derfor også her, at grundlaget for vores engagement i naturbevarelse i vid udstrækning bliver lagt. For Friluftsrådet er det afgørende, at statens arealer også fremover kan opfylde samfundets forskellige behov på naturområdet, og det er afgørende, at forvaltningen af Naturstyrelsens arealer også fremover sker under hensyntagen til danskernes friluftsjntresser. Interesser der, som nævnt indledningsvist, i høj grad er koncentreret på statens arealer. Når der gennemføres et servicetjek af Naturstyrelsens naturforvaltning, bør der derfor være opmærksomhed på samspillet mellem styrelsens forskellige formål. Friluftsrådet opfordrer til, at der ikke lægges op til ændringer af Naturstyrelsens forvaltning som ensidigt fremmer et enkelt af Naturstyrelsens formål på bekostning af andre. Naturstyrelsens arealer er vores fælles natur. Derfor bør Naturstyrelsen også fremover varetage vores fælles interesser i samfundet bredt – og ikke kun enkeltinteresser.



**Naturstyrelsen  
Førstballevej 2  
Gjøddinggård  
7183 Randbøl**

## **Forskningsbaserede anbefalinger til Naturstyrelsens naturforvaltning af- givet ved dialogmøde den 18. juni 2019**

17 JUNI 2019

- Naturstyrelsens arealer bør forvaltes med fokus på biodiversitet (arter, levesteder). Ophør med at lave arealforvaltning der tager udgangspunkt i produktionshensyn. Det sidste fjerner fokus fra hovedformålet og har oftest en negativ effekt på natur og biodiversitet.
- Brug Naturstyrelsens arealer til at skabe bedre sammenhæng imellem den lysåbne natur og skovnaturen. Forvaltning med store græssende dyr, som fremmer mosaik af græsland/eng, krat, solitære træer og skovøer giver langt flere levesteder en det nuværende paradigme, hvor vedplanter på samme tid opelskes indenfor skovgærdet og bekæmpes udenfor samme. I det hele taget er opdelingen i skov og lysåben natur ikke fremmede for en forvaltning med biodiversitet som hovedmål.
- Ophør med drift som ikke har en dokumenteret positiv biodiversitetseffekt. Dette gælder navnlig på de lysåbne arealer, hvor hjemtagning af landbrugsstøtte af Naturen selv eller af forpagtere kræver opfyldelse af naturskadelige aktivitetskrav, fx overgræsning i sommerperioden eller brakpudsning op til kontroldatoen. Dette ophør vil kræve et opgør med devisen om at tage højeste bud i forpagtningsudbud. Almindelig agerdyrkning i Natura2000-områder bør naturligvis ophøre.
- Erstat maskiner med dyr, der lever på samme præmisser som vilde dyr. Store planteædere er fra naturens hånd en nøglespiller i økosystemer, også på vores breddegrader. Traditionel naturpleje har vist sig ikke at virke for at standse tabet af biodiversitet, 1) fordi den kun er udrullet på en del af Naturstyrelsens arealer (der er græsning på ca 25% af de lysåbne og tæt på nul af biodiversitetsskoven), 2) fordi der næsten altid sniger sig en landbrugsmæssig optimering med, som er uforenelig med biodiversitetsinteresserne. Græsning med fx kvæg og hest på samme præmisser som vilde dyr indebærer i princippet at dyrene skal gå på arealerne hele året uden regulering og tilskudsfodring. Dyrkning af foder i naturområder til hjortevildt er ikke anderledes end en hver anden dyrkning af afgrøder og bør ophøre.
- Slip vandet fri. Naturlig hydrologi er en nøgleegenskab ved økosystemer. Dræning og afvanding ødelægger levesteder for mange arter. Frie vandforhold bør genoprettes så vidt det overhovedet er muligt i forhold til vand-



løbsloven. Dræning i naturområder bør ophøre, hvor det stadig foregår. Der er særligt brug for fokus på grundvandsbetingede terrestriske naturtyper, som især findes i ådale.

- Lad være med at rydde op, når et område har været påvirket af oversvømmelse, brand, stormfald af træer etc. Oprydning bør alene foretages af hensyn til friluftsmæssige faciliteter som stier mm.
- Undlad at plante og så. Spontant fremkommen vegetationsstruktur og artsammensætning af vegetationen er en nøgleegenskab som understøtter høj biodiversitet. Udsæd af kulturgræsser, plantning af plantagetræer står i vejen for naturlig vegetation.
- Beslutninger i naturforvaltningen bør baseres på faglig viden. Selvom Naturstyrelsen givetvis råder over mange engagerede og fagligt dygtige medarbejdere, så afslører de jævnlige "sager" at der er brug for en grundlæggende opkvalificering af Naturstyrelsen på alle niveauer for at organisationen kan arbejde effektivt hen imod opfyldelse af de fastsatte naturmål uden at hænge fast i optimering af underordnede eller irrelevante samfundsgoder.

Med venlig hilsen



Carsten Rahbek  
(kommende KU GLOBE Institute)



Hans Henrik Bruun  
(KU Biologisk Institut)

Miljø- og Fødevareministeriet  
Naturstyrelsen  
Gjøddinggård  
Førstballevej 2  
7183 Randbøl



### **Skriftligt supplement til dialog omkring Naturstyrelsens forvaltning af statens lysåbne arealer – dialogmøde d. 2.5.2019**

7. AUGUST 2019

Med tak for dialogmødet fremsendes her et kort skriftligt supplement til Naturstyrelsens videre arbejde, med udgangspunkt i dagsordenen for mødet med Miljø- og Fødevareministeren om serviceeftersyn af arealplejen på Naturstyrelsens lysåbne arealer.

**SKOV, NATUR OG BIOMASSE**

ROLIGHEDSVEJ 23  
1958 FREDERIKSBERG C

Jf. notat fremsendt fra Naturstyrelsen udgør de statsejede lysåbne naturområder i alt ca. 89.000 ha.

DIR 35331699  
MOB 20300969

Generelt kan vores kommentarer sammenfattes til en række anbefalinger:

vkj@ign.ku.dk

- Mange arter har komplekse krav til deres omgivelser enten gennem livscyklens eller relateret til funktioner som redeplads og fouragering. Derfor skal plejen ses i relation til landskabet snarere end enkelte habitater.
- Der er behov for at tænke mere procesorienteret og arbejde med tiltag, der inddrager den naturlige dynamik i naturplejen og dermed til en vis grad arbejde med og ikke mod de naturlige processer som succession.
- Der er behov for mere plads og sammenhæng i naturen.
- Der er behov for at tænke mere grønt i støtteordningerne, men også at Naturstyrelsen prioriterer biodiversiteten højest.
- Der er behov for at videreudvikle prioriteringsværktøjer, så forvaltning af arter og levesteder ses i relation til en landskabsmatrix og ikke enkelt habitater.
- Græsning og brug af ild ses som egnede værktøjer ift. Naturpleje.
- Der er behov for basismonitoring og opfølgende forskning, når nye tiltag implementeres i større udstrækning.

REF: VKJ

Nedenstående uddybes nogle af disse.

## Økonomi og landbrugsstøtteordninger

SIDE 2 AF 5

Notatet om Naturstyrelsens rammer tydeliggør begrænsningerne i økonomien og herunder behovet for at hente midler fra bl.a.

Landbrugsstøtteordningerne. Disse ordningers virkemidler er udviklet med andre formål end dem, der forventes at være gældende for Naturstyrelsens lysåbne arealer på den lange bane. Derfor kan det være problematisk at økonomien forudsætter anvendelse af en række virkemidler/opretholdelse af bestemte forhold, som ikke understøtter de mål, der måtte være for de lysåbne naturområders udvikling. Eksempler på dette er krav om at 'plantevæksten skal være kort i september – og uden krat mv.' hvilket stiller krav om en anden pleje end den naturmæssigt optimale. Tilsvarende stiller forvaltning af visse naturtyper under Habitatdirektivet krav om fastholdelse af økosystemerne i en bestemt tilstand/successionsstadiet. Dette begrænser fx antal træer og buske på et areal, til trods for at krat, holme af træer etc. på lysåbne naturtyper giver flere habitater/levesteder for planter og dyr.

Vi ser et behov for at arbejde med kontrakter for naturplejen, der inkluderer mål i stedet for kun at basere dem på faste rammer som f.eks. krav om 0,3 dyreenheder pr hektar i græsningskontrakter.

Der vil også være behov for at tænke mere grønt i støtteordningerne, hvilket ligger i andre dele af Miljø- og Fødevarerministeriet.

## Dokumentationsbehov

De lysåbne naturtyper kræver generelt naturpleje. Uden pleje sker der en tilgroning med vedplanter. Der bruges mange ressourcer på forvaltning af den lysåbne natur i og uden for Naturstyrelsens arealer, men i de fleste tilfælde mangler der dokumentation af effekten af den gennemførte naturpleje. Der savnes det stærke datagrundlag for en evidensbaseret naturpleje, hvorfor basismonitoring/baseline målinger før større plejetiltag samt udlæg af referencearealer og opfølgning er central.

Dette ville sikre dokumentation af effekten af naturpleje, som er en forudsætning for opfølgende forskning og udvikling naturplejen til gavn for flora og fauna på såvel statens arealer som på andre ejeres arealer.

Øget dokumentation forudsætter naturligvis de nødvendige ressourcer (økonomisk og bemandingsmæssigt) samt at der etableres reference/kontrol arealer, der friholdes for naturplejen.

Eksempelvis er der i øjeblikket stor opmærksomhed på helårsgræsning i storfolde som diversitetsskabende og middel til fastholdelse af lysåben natur. Der er få danske forsøg og der trækkes derfor oftest på erfaringer fra andre lande eller fra enkelt forsøg. Men der findes ikke en bestemt løsning, der tilgodeser hele spekteret af biodiversitet naturligt knyttet til lysåbne naturområder. Resultatet af naturplejen afhænger af mange faktorer

herunder jordbund og klima. For græsningens vedkommende er det især græsningstryk og valg af dyr, der er afgørende, ligesom den hidtidige drift af området har stor indflydelse på effekten af plejen.

Der er behov for fraegninger som referenceområder og opfølgende forskning, når der etableres græsning i storfolde.

## **Virkemidler**

Naturplejen har generelt fokuseret på den optimale naturpleje af en naturtype, hvilket lyder logisk. Konceptet ligger også til grund for Habitatdirektivet og den gunstige bevaringstilstand. Habitatdirektivets krav om fastholdelse af økosystemerne i en bestemt successionsstadiet strider dog mod ønsker om mere naturlige dynamik og selv bærende forvaltning.

I 2017 gennemførte vi et studie af vegetation og fem insektgruppers diversitet på forskellige hedetyper og hedeplejeformer. Data viste, at de forskellige insektgrupper har forskellige krav til omgivelserne. Hedetyper med lang kontinuitet (våd eller tør) og plejeformer (f.eks. brand, græsning) understøtter forskellig diversitet, hvilket illustrerer vigtigheden af 1) en varieret naturpleje, 2) at bibeholde områder med lang kontinuitet (naturlig succession) og 3) at evaluere plejen baseret på (lynghedens) vegetation ikke er tilstrækkelig for at evaluere effekten på biodiversitet, da karplanterne kun udgør en mindre del af den biologiske diversitet.

Desuden har mange arter/artsgrupper komplekse krav til omgivelserne, men der foreligger meget få studier, der inddrager behovet for forskellige habitater i forskellige perioder af f.eks. insekters livscyklus eller i relation til forskellige funktioner (fourageringsområder og redeområder).

Vi anbefaler derfor øget fokus på mosaikpleje og skovlandskaber end store områder med ensartet pleje, men der er behov for opfølgende forskning om mosaikplejens anvendelighed på tværs af habitattyperne.

Desuden er der behov for at udrede, hvordan ændret arealforvaltning harmonerer med kravene i f.eks. Habitatdirektivet.

## **Skovlandskaber**

Meget af den truede biodiversitet (insekter, sommerfugle, fugle, mv) fordrer forskellige habitater i forskellige dele af deres livscyklus. Dette vil fremmes gennem arbejde med mere dynamiske grænser mellem skov og lysåben natur - skovlandskaber. Dette fordrer en samlet planlægning og forvaltning af såvel Naturstyrelsens samlede arealer som en dialog med tilgrænsende arealer ejet af andre aktører, offentlige såvel som private.

I de senere år er der både i Danmark og internationalt arbejdet med prioriteringsværktøjer som HNV kort, Biodiversitetskort og Potentialekort

og f.eks. en række landsdækkende vegetations- og landskabslementer baseret på f.eks. Lidar. Disse værktøjer vil på sigt kunne inddrage arternes komplekse brug af landskabet. Det vil kræve, at forskellige artsgrupper/typologiers brug af landskabet kortlægges og modelleres. Sådanne modelværktøjer vil også kunne inddrage det fundamentale spørgsmål om skala, hvor arters spredning og brug af landskabet er indikativ for, hvor store naturområder skal være for forskellige artsgrupper.

I relation til naturpleje vil centrale spørgsmål være, hvordan man skaber og vedligeholder et dynamisk skovlandskab og hvilke arter vi gerne vil understøtte i et skov-åbent land kontinuum?

De eksempler vi har på skovlandskaber med en lang græsningshistorie har generelt en veldokumenteret artsrigdom, der indikerer, at langsigtet græsning har en positiv effekt i forhold til biodiversitet. Men langt de fleste græsningsskove er præget af tidligere tiders udnyttelse og forbedring af skoven til husdyrgræsning, men også af høst af træ til mange forskellige formål, hvilket gør det vanskeligt at udlede effekten af græsning alene. Der er således generelt kun lidt viden om husdyrs udformning af skovlandskaber uden antropogen indblanding. Græsning alene vil formentlig ikke kunne vedligeholde lysåbne naturtyper på langt sigt. Der vil være behov for f.eks. at anvende afbrænding både på lysåbne arealer og i skov.

Græsning og afbrænding er to centrale virkemidler i naturplejen af lysåbne arealer. Disse er beskrevet i en række artikler og rapporter. Vi anbefaler at Naturstyrelsen anvender disse virkemidler, hvor det fagligt vil bidrage til opfyldelse af målene med naturplejen, forudsat at de økonomiske og juridiske rammer giver mulighed herfor.

### **Skovrejsning – et middel til konnektivitet/grønne infrastrukturer**

Skovrejsning har også været udskældt for ikke at bidrage nævneværdigt til diversiteten. De nye skove ligger overvejende på tidligere landbrugsjord og de store næringspuljer fremmer hurtigt voksende næringskrævende arter. Vi ser et behov for at undersøge skovrejsningens mange potentialer. De nye skove kan bidrage til skovlandskaberne som bufferzoner til gammel skov og til udvikling af grønne infrastrukturer. Massiv indledende biomassehøst og næringsstoffjernelse i de nye skove og gradvis overgang til naturlig succession kan tilgodese både klima og biodiversitet. Igangværende studier på IGN evaluerer om naturlig succession i stedet for plantning kan fremme diversiteten og om assisteret spredning af skovbundsvegetation er en mulighed.

## Næringsstoffer og natur

SIDE 5 AF 5

Arealer der i kortere eller længere tid har været underlagt en landbrugsmæssig forvaltning, vil være påvirket af ændret næringsstofbalancer i meget lang tid. Dette gælder særligt, hvor der er tilført gødsning af forskellig karakter. Dette vil også gøre sig gældende for en del af de arealer, der indgår i Naturstyrelsens forvaltning. Hvor muligt, bør dette indarbejdes i den naturpleje, der planlægges og udføres.

Kobling mellem naturpleje, biodiversitet og biogeokemi er vigtig på længere sigt, da visse former for naturpleje kan ændre stoichiometrien (nærings sammensætningen) i jorden f.eks. med stigende N:P ratio efter gentagne slåninger og fjernelse af biomasse på næringsfattige jorde. Om det påvirker nærings sammensætningen i vegetationen, ved vi ikke. Et hollandsk studie har påvist at ændringer i bladkemi har indflydelse på herbivore insekter. Der er behov for opfølgende forskning om de langsigtede effekter af naturplejeformers fjernelse af kvælstof og andre næringsstoffer, som pointeret i rapporten

[https://curis.ku.dk/portal/files/195153808/N\\_fjernelse\\_ved\\_naturpleje.pdf](https://curis.ku.dk/portal/files/195153808/N_fjernelse_ved_naturpleje.pdf)

Med venlig hilsen



Vivian K. Johannsen  
Seniorforsker

Inger K. Schmidt  
Professor

Rita M. Buttenshøn  
Seniorrådgiver



WWF® *for a living planet*®

WWF Verdensnaturfonden Tlf. 35363635

Svanevej 12  
2400 København NV

wwf@wwf.dk  
www.wwf.dk

Naturstyrelsen  
Gjøddinggård  
Førstballevej 2  
7183 Randbøl

København 3. juli 2019

## **WWF Verdensnaturfondens uopfordrede bidrag til det af Miljø- og Fødevareminister Jakob Ellemann-Jensen igangsatte "serviceeftersyn" af Naturstyrelsen.**

WWF Verdensnaturfonden ser med stor tilfredshed på det af Miljø- og Fødevareminister Jakob Ellemann-Jensen igangsatte "serviceeftersyn" af Naturstyrelsen, som blev annonceret på et møde hos ministeren med en række interessenter den 15. marts 2019. Netop en sådan redegørelse har vi tidligere selv opfordret til, om end vi havde håbet på, at den blev taget mere alvorligt af Naturstyrelsen, som nu "undersøger" sig selv.

Vi har en biodiversitetskrise og en national analyse af dansk biodiversitet i 2010 viste os, at Danmarks truede arter og levesteder er i tilbagegang. De nye NOVANA-data bekræfter fortsat tilbagegang i **artstilstand** – på statens arealer – også i de EU-beskyttede naturtyper. **Dvs den nuværende forvaltning i sin helhed ikke fungerer og der er ingen tvivl om at vi må tænke nyt.** Desuden er der rejst krav fra det omgivende samfund i et omfang og med en hastighed som Naturstyrelsen i sin nuværende form og opbygning tilsyneladende ikke kan honorere.

Det omfattende, dyre og i visse tilfælde direkte kontraproduktive plejeregime, der udføres på Naturstyrelsens arealer, har efter vores opfattelse og vurdering ikke forskningsmæssigt ophæng. Det må gentænkes.

Der har været en lang række uheldige sager gennem de seneste år, som givetvis også har fået den daværende minister til at igangsætte dette "serviceeftersyn": maskinklipning af kildevæld, overgræsning af overdrev, voldsom fodring af naturplejekvæg, tildækning af fredede orkideer med muld og mange andre uheldige sager.

### **Det igangværende serviceeftersyn er utilstrækkeligt**

Indledningsvis skal vi dog beklage at dette "serviceeftersyn" i sin annoncerede form ikke lever op til det vi kan forvente af en seriøs inddragelse interessenterne. Vi havde fx i det mindste forventet en uafhængig interviewrunde – fx efter fremsende af spørgsmål.

Desuden blev en allerede planlagt tur med Det Grønne Kontaktudvalg med meget få dages varsel inddraget af Naturstyrelsen som den mundtlige høring af de grønne NGO'ere. Det er vi ret forundrede over, og har her fra WWF allerede anført dette overfor Naturstyrelsen.



**WWF** *for a living planet*<sup>®</sup>

**WWF Verdensnaturfonden** Tlf. 35363635

Svanevej 12  
2400 København NV

wwf@wwf.dk  
www.wwf.dk

I et forsøg på at komme med selvstændige input til netop dette "serviceeftersyn", opfordrede WWF Verdensnaturfonden direkte af Det Grønne Kontaktudvalg til at fremsende skriftlige, uopfordrede input til "serviceeftersynet", da vi fandt inddragelsen af os utilfredsstillende. Det kan vi forstå flere har gjort og dette er WWF Verdensnaturfondens uopfordrede bidrag til "serviceeftersynet".

Vi regner naturligvis med, at Naturstyrelsen offentliggør alle disse input, samt øvrige notater og rapporter samt efterfølgende kommentarer fra NGO'erne. Vi vil opfordre til, at Naturstyrelsen ligeledes til efteråret igangsætter en seriøs dialog med os interessenter, således at vi kan komme videre og få en Naturstyrelsen som i højere grad kan imødekomme de omgivende samfunds forventninger til fx faglighed og prioriteringer.

### **Der er behov for en dybere analyse og fremtidsplan**

Der tegner sig som bekendt et **bredt** politisk flertal for at afsætte Naturstyrelsen arealer i større eller mindre grad til vild, sammenhængende og selvforvaltende natur og urørt skov. Det er naturligvis på dette grundlag et "serviceeftersyn" må gennemføres, hvor man spørger sig selv:

- Hvad skal der til for at Naturstyrelsen kan imødekomme disse politiske mål?
- Hvilke ændringer skal der foretages?
- Hvilken økonomiske muligheder er der?

Vi kan ikke være tilfredse med at "serviceeftersyn" der er til formål at bekræfte at status quo er tilfredsstillende. "Serviceeftersynet" må naturligvis identificere barrierer og udfordringer og derpå anwise udviklingspotentialer og behov – herunder også økonomiske.

De direkte og indirekte samfundsnyttige værdier indenfor sundhed, uddannelse, fritid, turisme og fx ejendoms værdier overstiger med meget stor sandsynlighed de begrænsede indtægtstab som vil finde sted i fht Naturstyrelsen. Denne beregning mangler og bør gennemføres således at der kan træffes oplyste beslutninger.

Vi ved heller ikke hvad afvikling af statsskovdriften kan betyde isoleret set for Naturstyrelsens økonomi og handle muligheder. I denne beregning er afskrivning af værdien af stående og potentiel vedværdi, uvedkommende, da den ikke vedrører aktuelle faktiske og kommende regnskabsoverskud.

Vi mangler at se, at Naturstyrelsen inddrager relevante biodiversitetsforskere for at sikre en evidensbaseret forvaltning på Naturstyrelsens arealer. Det mangler en national politik for Naturstyrelsens biodiversitetsindsats – vi har af uransagelige årsager stadig kun en landbrugspolitik – formuleret af Naturstyrelsen selv men ikke tiltrådt politisk.





### WWF Verdensnaturfondens overordnede ønsker til Naturstyrelsen

WWF Verdensnaturfonden mener, at danskerne sagtens kan få mere, vildere og bedre natur på statens arealer for de samme skattekroner som i dag. Og helt uden Naturstyrelsen skov- og landbrugsdrift. Derfor har WWF Verdensnaturfonden fremsat en række ønsker til en større og vildere natur:

- At staten går forrest og i højere grad afsætter flere af sine arealer til natur og biodiversitet.
- At al statslig skovdrift ophører inden 2030 og arealerne udlægges til fri og vild natur. De naturfattigste statsskove kan indgå i byttehandler for værdifulde private skov- og naturområder.
- At arealerne skal give plads til vildere, større og mere selvforvaltende natur med store græsædere dvs rewilding<sup>1</sup>.
- Samtænkning af skov og lysåbent, så der på sigt opstår mere naturlig mosaiknatur.

Det vil desuden også bringe Danmark en lille smule tættere på de internationale biodiversitetsmål om at skabe flere beskyttede naturområder. Det bør være i den nye Miljøministers interesse?

### Rejste bekymringer i fht Naturstyrelsen som bør indgå i en seriøs og fremtidsorienteret udredning af Naturstyrelsens virke og rolle for dansk natur i fremtiden

Emne	WWF kommentar
Naturstyrelsens økonomi	Der mangler endnu en transparent og uafhængig beregning for hvad styrelsen fx ville spare, hvis netop skovdriften ophørte. Desuden bør organisationen analyseres i fht samfundet nye forventninger nu og i fremtiden. Har det nuværende personale de rette kompetencer? Eller er der fx brug for en regulær rangeruddannelse i DK?
N2000, habitatdirektivet og rewilding	Naturstyrelsen påstår jævnligt at rewilding kan være i strid med Habitatdirektivets krav om beskyttelse af naturtyper. Denne påstand modsiges af andre rewildingprojekter i DK (Molsbjerge og Lille Vildmose) samt i andre EU-lande. Desuden har WWF spurgt i sit EU-netværk og fået oplyst at det i høj grad afhænger af evt naturplejehistorik, det kommende areals størrelse, og at naturtypernes tilstand vurderes på større skala end i de enkelte små områder.
Rewilding og friluftsliv	Rewilding giver flere oplevelser og flere naturgæster. Al erfaring viser fx et stort turistpotentiale. Og det hindrer ikke adgang eller friluftsliv. Det må også være rimeligt at prioritere natur højest i visse områder af statslige natur og skov.
Hegn i landskabet og jagt	Der er allerede mange hegn i landskabet i dag. Hegn omkring rewildingområder er en nødvendighed, men de kan være "semipermeable" så

<sup>1</sup> Med *rewilding* forstår WWF også udsætning af semivilde, hårdføre kvæg- og hesteracer, der kan skabe den ønskede dynamik og variation.



	fx hjorte og ræv kan passere. Dette vil ikke forhindre jagt. Rewildedede områder vil ofte betyde et omkransende hegn i stedet for mange "indre hegn" om folde, bevoksninger, etc.
Statsskovdrift og FSC	Statens tømmer er FSC og bidrager med 16% af DKs træproduktion. Træindustrien m.m. vil have FSC, så det vil være nødvendigt med omlægning af mere privatskovbrug til FSC gennem fx direkte støtte eller skattelettelser.
Dyreværn og rewilding	MFVM har også ansvar for fortolkning af både dyreværnslov. Tilsyneladende har Naturstyrelsen ændret praksis og har nu indført vinterfodring efter pålæg fra Landbrugsstyrelsen. Dette er ikke kommunikeret eller diskuteret med interessenter.
Ådsler og rewilding	Der mangler døde dyr i landskabet og det er generelt forbud i flg Landbrugsstyrelsens fortolkning af biproduktforordningen, som Naturstyrelsen henholder sig til. Forordningen fortolkes mindre restriktivt i andre EU-lande. Hvordan kan det være?

## WWF Verdensnaturfondens forslag/udspil for Naturstyrelsens virke

### NU-OG-HER INDSATS

- A) Der **iværksættes uafhængige analyser**, der klarlægger en række af de hyppigt diskuterede bekymringer, fx
- I. **Om habitatdirektivet er en forhindring for rewilding**, gennem en uafhængig juridisk vurdering, der også indsamler relevante erfaringer fra andre rewilding-projekter i EU. Her er det WWF Verdensnaturfondens indtryk fra andre rewildingprojekter i EU, at habitatdirektivet *ikke* er en barriere, og slet ikke fsva store, sammenhængende naturområder.
  - II. **Om påståede barrierer i dyreværnslovgivningen er reelle**, eller kan fjernes ved en anden fortolkning og forvaltning og skabe mulighed for rewilding uden vinterfodring og daglige tilsyn.
  - III. **En analyse af landbrugstilskuddenes konsekvens for biodiversitet på statens arealer** samt fortolkning og forvaltningen heraf i Danmark i fht andre EU-lande. Det er WWF Verdensnaturfondens indtryk at der er tale om en særlig dansk fortolkning af støttevilkår, som ikke genfindes i andre EU-lande.
  - IV. **Muligheder og vilkår for at konkurrenceudsætte naturforvaltning og naturgenopretning** i to større naturområder i Danmark i en licitationsrunde, med specifikke krav til biodiversitetsmål, formidling og monitorering. Der er talrige erfaringer med seriøse private aktører på området – så hvorfor ikke også i Danmark?
- B) **En øjeblikkelig annullering af Naturstyrelsens såkaldte landbrugspolitik**, der af økonomiske hensyn tilsidesætter evidensbaseret biodiversitetsbeskyttelse.



**WWF** for a living planet®

WWF Verdensnaturfonden Tlf. 35363635

Svanevej 12  
2400 København NV

wwf@wwf.dk  
www.wwf.dk

Denne landbrugspolitik er i øvrigt i modstrid med aktstykke nr. 117 fra Miljøministeriet af 29. november 1979, der foreskriver, at beskyttelse af flora og fauna kan tilsidesætte kravet om altid at vælge fx højeste bud ved udleje af græsningsforpagtning.

*Efter WWF Verdensnaturfondens opfattelse ignorerer Naturstyrelsens tilsidesat dette aktstykke i sin landbrugs- og udbudspolitik.*

### Inden 2020

- C) En national strategi og handleplan for biodiversitet på Naturstyrelsens arealer er færdiggjort der...**
- a) ... samtænker lysåbne arealer med skove, således at vi tænker i hel natur og ikke natur i henhold til lovgivning
  - b) ... afvikler statsskovbrug og landbrug på statens arealer
  - c) ... analyserer behov for kompetenceløft i Naturstyrelsen – særligt de decentrale arealforvaltere
  - d) ... planlægger omlægning af forpagtningsaftaler således at grundbetaling hurtigst muligt udfases (se pkt D)
  - e) ... sikrer indfasning af naturlige dynamikker på statens naturarealer – særligt hydrologi og græsning/browsning
- D) På Naturstyrelsens arealer ikke må være mulighed for at søge grundbetaling,** som det sker nu og under de nuværende krav.

Grundbetalingen skal kun søges, hvis der foreligger en biologisk faglig vurdering af, at de pågældende arealers biodiversitet *fremmes* med græsning efter reglerne om grundbetaling. Som udgangspunkt skal fra 2020 i stedet generelt vælges ”nedsat græsningstryk”-ordning.

### Inden 2022

- E) Naturstyrelsen har løsgjort sig fra indeværende forpagtninger og græsningsaftaler der omfatter krav om eller mulighed for grundbetaling.**  
Herved kan græsningstryk sænkes til det af forskerne anbefalede.  
Det kan fx ske ved at udbetale erstatning til kontraktholder i den resterende kontraktperiode, svarende til det økonomiske tab, der derved bæres af Naturstyrelsen.
- F) Statslig urørt skov, græsningsskov og anden biodiversitetsskov sikres juridisk ved enten tinglysning eller at det omfattes af en bekendtgørelse udstedt i regi af Naturbeskyttelsesloven.**
- G) Naturstyrelsen pålægges i samarbejde med forskere at udpege og etablere en række større (>1.000 hektar) sammenhængende naturområder med rewilding.** Statsskovdrift stoppes i de pågældende



**WWF** *for a living planet*<sup>®</sup>

**WWF Verdensnaturfonden**

Tlf. 35363635

Svanevej 12  
2400 København NV

wwf@wwf.dk  
www.wwf.dk

områder. WWF Verdensnaturfonden vil pege på især Hanstholm Vildtreservat og hele Gribskov inklusiv Søskoven som de første store danske rewildingprojekter.

### **Inden 2030**

- H) Statslig kommerciel skovdrift er ophørt.** Evt mageskifte eller frasalg af skove med meget lav biodiversitets- og oplevelsesværdi. Indtægter bruges til at opkøbe andre områder med høj naturværdi.
- I) Der er forinden etableret en støtteordning evt via skattelettelser til privatskovbrugets omstilling til FSC.**

Med venlig hilsen

**Thor Hjarsen, M. Sc.**

Seniorbiolog, biodiversitet og naturpolitik

Miljøfaglig Afdeling

WWF Verdensnaturfonden

t.hjarsen@wwf.dk / 2212 9360

## Bilag 9

I bilaget er samlet de modtagne replikker fra den afsluttende høring af rapportudkastet. Udkastet blev sendt til hele kredsen af høringsparter. Der blev her modtaget 7 E. mails, hvor selve teksten er indsat uredigeret.

Der er som overskrift anført tidspunktet for afsendelsen af mailen og afsenderoplysninger. Mails er sorteret kronologisk og består af følgende replikker:

1. Institut for Bioscience, Aarhus Universitet, Flemming Skov, 27.august 2019
2. Det Grønne Kontaktudvalg, Bo Håkansson, 3. september 2019
3. Danmarks Naturfredningsforening, Rune Engelbreth Larsen, 3. september 2019
4. Dansk Ornitologisk Forening, Hans Meltofte, 4. september 2019
5. Verdens Skove, Stine N. Tuxen, 5. september 2019
6. Friluftsrådet, Jes Lind Bejer, 5. september 2019.
7. Verdensnaturfonden, Thor Hjarsen, 5. september 2019

### 1. Institut for BioScience, Aarhus Universitet, Flemming Skov, 27.august 2019

Tak for den tilsendte rapport, som vi har set igennem. Den er generelt fin og reflekterer de temaer og diskussioner, vi deltog i. Vi har dog en enkelt korrektion og et forslag til præcisering:

1. I oversigten over møder og deltagere (og som overskrift til bilag 3) benævnes vi som 'Institut for Bioscience, DCE, Aarhus Universitet' eller blot som 'DCE'. Det bør konsekvent rettes til 'Institut for Bioscience, Aarhus Universitet'. Vi deltog i mødet som repræsentanter for forskningen, ikke i rollen som rådgiver og derfor ikke som DCE.
2. Ved gennemlæsning af rapport, synes vi, at vi har behov for at opsummere vores seks forskningsbaserede anbefalinger til Naturstyrelsen (Bilag 3) med følgende indledende tekst: 'Essensen af det faglige input fra AU-Bioscience er, at Naturstyrelsen i dag IKKE lever op til målsætningen om at natur og biodiversitet er det vigtigste formål i arealforvaltningen. Vi vurderer at hensyn til skovbrug og landbrug har forrang for hensynet til natur på hovedparten af arealerne. Vi kan ikke gennemskue i hvilket omfang dette er en nødvendig konsekvens af Naturstyrelsens økonomiske rammer.'

### 2. Det Grønne Kontaktudvalg, Bo Håkansson, 3. september 2019

## **Servicetjek af Naturstyrelsen - Kommentarer til udkast til Orbicons notat**

Det Grønne Kontaktudvalg har den 23. august 2019 modtaget udkastet til Orbicons notat i forbindelse med "Servicetjekket" af Naturstyrelsen.

Indledningsvis finder vi anledning til at takke for dialogen med Naturstyrelsen om forvaltningen af Naturstyrelsens arealer. Det fremsendte udkast til Orbicons rapportering har karakter af et kortfattet mødereferat eller notat med en afsluttende sammenfatning og gruppering af de indkomne budskaber fra forskere og organisationer. Vi har dog noteret os, at store dele af de bemærkninger, vores enkelte medlemmer gav på turen til Mols, ikke er medtaget, eller er refereret forkert eller uklart. Flere vil sikkert henvende sig individuelt herom.

Det Grønne Kontaktudvalg fremsendte i forbindelse med servicetjekket et notat, hvori vi peger på udfordringer og anbefalinger. Heri peger vi eksempelvis på et helt grundlæggende ønske om at varetagelsen af naturplejen på hovedparten af Naturstyrelsens arealer så vidt muligt sker via afgræsning med relevante dyr på helårsbasis og uden tilskudsfodring frem for anvendelse af maskiner. Vi kan ikke i Orbicons udkast til rapportering se dette gengivet, eller Naturstyrelsens overvejelser og kommentarer til dette.

En række øvrige konkrete anbefalinger i vores fremsendte notat genfinder vi heller ikke, og derfor heller ikke Naturstyrelsens overvejelser herom. Notatet gengiver imidlertid Naturstyrelsens overvejelser til en lang række af de øvrige indkomne kommentarer og anbefalinger.

Fra Det Grønne Kontaktudvalgs side vil vi derfor vælge blot at anse Orbicons kortfattede opsummering af drøftelserne op til og under servicetjekket som et led i en løbende dialog mellem Naturstyrelsen og de respektive interessenter, hvor vi med glæde ser, at Det Grønne Kontaktudvalgs forslag ligger meget tæt op ad de indspil, som repræsentanterne fra flere universiteter fremsætter. **Vores anbefaling er således, at der fra politisk hold vil blive fulgt op på servicetjekket med en grundig revision af rammerne for Naturstyrelsens forvaltning, både hvad målsætningen, metoderne og ressourcerne angår.** Vi ønsker tillige, at Naturstyrelsen og Det Grønne Kontaktudvalg vil kunne fortsætte de jævnlige konstruktive og frugtbare kontaktmøder med udgangspunkt i politiske målsætninger og forsker-anbefalinger såvel som aktuelle temaer og problematikker. På vegne af de organisationer som tidligere har fremsendt det omtalte notat til styrelsen,

3. Danmarks Naturfredningsforening, Rune Engelbreth Larsen, 3. september 2019

### **Rettelser og kommentarer til 'Servicetjek – Naturstyrelsens forvaltning af lysåbne arealer'**

Side 2

»På mødet med Det Grønne Kontaktudvalg blev der udover selve mødet med dialog besigtiget 3 statsejede naturarealer i Mols Bjerge.«

På mødet med Det Grønne Kontaktudvalg var der ikke kun en besigtigelse af statsarealer og møde med Naturstyrelsen. Den første del af mødeprogrammet og besigtigelsen foregik på Naturhistorisk Museums arealer. Derfor bør følgende tilføjes:

»Endvidere en besigtigelse af Naturhistorisk Museums arealer, hvor der er gennemført et rewildingprojekt med udsætning af helårgræssende vildheste (Exmoor) og kreaturer (Galloway) uden tilskudsfodring.«

## Side 2

»Det var henholdsvis et ældre overdrev, et tidligere plantageareal, hvor målet var etablering af overdrevsnatur og et landbrugsareal, hvor det er besluttet, at det skal udvikles til vildere natur.«

### Spørgsmål (rettelse?)

Mig bekendt er der ikke truffet beslutning om, at et af det nævnte areal »skal udvikles til vildere natur«, hvorfor denne passage bør slettes. I hvert fald var der vist ingen fastlagte planer herom, da Naturstyrelsen orienterede om arealet?

## Side 6

»WWF Verdensnaturfonden deltog ikke i det beskrevne møde med Det Grønne Kontaktudvalg.« Hertil bør tilføjes:

Naturstyrelsen og Orbicons konsulent deltog ikke i den del af mødet og besigtigelsen, som foregik på Naturhistorisk Museums arealer, hvor der praktiseres et rewilding-alternativ til forvaltningen på statsarealer.

## Side 7

Gengivelsen af Danmarks Naturfredningsforenings position er ikke en særlig dækkende sammenskrivning af mine pointer, som det beskrives her i notatet: DN »Anfører, at rammen for naturforvaltningen er et centralt emne og at der bør være muligheder for at ændre finansieringen og generelt søge frihedsgrader (med prioritering af natur) i forvaltningen. Udtrykte et ønske om et mål med udviklingen af nye lysåbne naturtyper fører til at de kvalificerer til at indgå i beskyttelse efter Naturbeskyttelsesloven og/eller Habitatdirektivet. Omkring halvdelen af de lysåbne statslige arealer indgår i udpegningsgrundlaget for Natura 2000 områder, kan det tal hæves?«

Derfor bør passagen erstattes af følgende:

DN »Anfører, at rammen for naturforvaltningen er et centralt emne, og at forvaltningen bør bygge den konsensus, som biodiversitetsforskere fra Københavns og Aarhus Universiteter har givet udtryk for i debatten, og som bl.a. kommer til udtryk i rapporten 'Anbefalinger vedrørende omstilling til forvaltning af skov til biodiversitetsformål' fra 2018. Det indebærer en vildere og mere selv bærende forvaltning med udsætning af helårsgræssende nøglearter (store græssere), f.eks. vildhest, europæisk bison, vildsvin, elg og/eller kreaturer uden tilskuds fodring. Ikke blot i urørt skov, men også på lysåbne arealer. En sådan vildere og mere selv bærende forvaltning vurderes ikke at være i modstrid med habitatdirektivet.«

## Side 9

Her er så placeret en DN-position under 'rewilding', selv om det ikke havde sit eget 'punkt' på dette møde – og det om »uanset økonomisk ramme«, har jeg ikke udtrykt noget om. Det, jeg sagde om multifunktionel arealanvendelse, er heller ikke præcist sammenskrevet her: DN »Anbefalede, at der skabes store selvforvaltende naturområder, der sikres uanset den økonomiske ramme. Multifunktionel anvendelse kan

ikke gælde alle arealer, hvor der er behov for dette kan der sikres fysisk adskillelse f.eks. mellem sikring af biodiversitet og mountain bikere. For de store naturområder der etableres bør der sikres en mosaik af forskellige naturtyper.«

Passagen bør erstattes af følgende:

DN »Anbefalede, at der skabes store naturområder med en større grad af selvforvaltning med udsætning af helårsgræssende nøglearter uden tilskudsfordring. Multifunktionel arealanvendelse bør ikke gælde alle statslige naturarealer, fordi det er natur og biodiversitet, der taber i dét spil. Der er således brug for arealer, hvor natur og biodiversitet har prioritet over andre interesser, hvorfor disse arealer både bør være fritaget for tømmerhugst, landbrug og kødproduktion. De fleste friluftinteresser kan derimod som regel forenes på arealer med vildere og mere selv bærende natur, f.eks. terrænløb, hesteridning og mountainbikere.

### **Rettelse til Bilag 1 (Oversigt over møder og deltagere)**

I forbindelse med 2. møde den 6. maj fremgår det som tidligere anført ikke, at det kun var halvdelen af mødet, som fandt sted på Naturstyrelsens arealer. Første del af mødet foregik på Naturhistorisk Museums arealer i Mols Bjerge, hvor bl.a. Naturstyrelsen og seniorrådgiver Claus Goldberg ikke deltog. Derfor er deltagerlisten ikke helt retvisende, men afspejler alene deltagerne i 2. del af mødet (kl. 12-16). Følgende bør tilføjes:

Den første del af mødet, som foregik kl. 10-12 på Molslaboratoriet og bestod i besigtigelse af og orientering om Naturhistorisk Museums rewildingprojekt, havde følgende deltagere:

#### Deltagere/rundvisere fra Naturhistorisk Museum:

Morten D.D. Hansen  
Oskar Liset Pryds Hansen

#### Deltager fra DCE/oplæg

Rasmus Ejrnæs

#### Deltagere fra Det Grønne Kontaktudvalg:

Rune Engelbreth Larsen, Danmarks Naturfredningsforening (DN)

Leif Bach Jørgensen, Det Økologiske råd (DØR)

Hans Meltofte, Dansk Ornitologisk Forening (DOF)

Knud Flensted, Dansk Ornitologisk Forening (DOF)

Henrik Wejdling, Dansk Ornitologisk Forening (DOF)

Thomas Læssøe, Svampeforeningen (SF)

Thomas Secher Jensen, Jysk Naturhistorisk Forening (JNF)

Anker Madsen, Friluftsrådet (FR)

Jan Fischer Rasmussen Entomologisk Forening (EF)

Anna Bodil Hald, Dansk Botanisk Forening, (DBF)

Birgitte Heje Larsen, Dyrenes Beskyttelse (DB)



Stine N. Tuxen Verdens Skove (VS)

4. Dansk Ornitologisk Forening, Hans Meltofte, 4. september 2019

Hermed ønske om ændret referat af mit indlæg.

Dansk Ornitologisk Forening

Foreningen bemærkede at der fortsat ses en kulturkamp i styrelsen mellem "natur og skovdyrkning", men at styrelsen er nået langt i retning af mere naturrettet forvaltning i forhold til sammenlægningen i 1987, hvor Skovstyrelsen og Fredningsstyrelsen blev sammenlagt til Skov- og Naturstyrelsen. Det blev anført at der dog er lang vej igen, før sjældne planter, insekter og fugle prioriteres mindst ligeså højt som skovdrift og jagt.

5. Verdens Skove, Stine N. Tuxen, 5. september 2019

**Verdens Skoves rettelser til rapporten "Servicetjek – Naturstyrelsens forvaltning af lysåbne arealer"**

Jeg kan konstatere at mine kommentarer og anbefalinger nævnt på mødet på Mols mellem NST og DGK ikke er kommet med i rapporten. De er inkluderet i de følgende 5 rettelser og tilføjelser til rapporten. Om de sættes ind under de nævnte afsnit eller under afsnittet om turen til Mols er mig underordnet.

- 1) Arrangementet på Mols bestod af to dele, hvor den første del var en rundvisning på Molslaboratoriets arealer med rewilding og anden del var på Naturstyrelsens arealer på Mols. Naturstyrelsen var inviteret til den første del af mødet, men var fraværende, det bør nævnes.
- 2) Under punktet rewilding bør nævnes at Verdens Skove anbefalede udlægning af store sammenhængende områder og en adskillelse af produktion og natur.
- 3) Under græsning bør nævnes at Verdens Skove anbefalede helårsgræsning uden tilskuds fodring, hvor græsningstrykket blev tilpasset, så der blev spist op om foråret.
- 4) Under forpagtninger bør nævnes at VS anbefalede at Naturstyrelsen sætter målrettede krav i deres forpagtningsaftaler bl.a. til dyreart, dyretryk og helårsgræsning.
- 5) Under kommentarer til område 1 på turen til Mols, bør teksten med rødt tilføjes til punkt 1, da alle var enige om at førnen skulle fjernes med græsning. Samtidig bør "et del" slettes, da der var enighed om at fjerne førnelaget, ingen snakkede om kun at fjerne en del.
  - Der blev udtrykt ønske om at der skete fjernelse af et del af førne laget, **gennem græsning**, for at forskyde konkurrencen mellem græsarter og urter. Det var relateret til problemet for blomsterplanter med at indvandre i delarealer, hvor der var etableret tæt græsvegetation.

6. Friluftsrådet, Jes Lind Bejer, 5. september 2019.

Friluftsrådets "replik" til servicetjekket af Naturstyrelsens forvaltning af statens lysåbne arealer

Friluftsrådet takker for muligheden for at afgive en "replik" til rapporteringen fra "servicetjekket" af Naturstyrelsens forvaltning af statens lysåbne naturarealer.

Friluftsrådet er generelt positivt over for den brede inddragelse af organisationer og videninstitutioner i servicetjekket af Naturstyrelsens arealer. En sådan tilgang stemmer godt overens med den brede relevans Naturstyrelsens arealer har for samfundet.

Uklare rammer og processer er ofte et vilkår, som må accepteres i politiske processer, og servicetjekket har desværre også båret præg heraf. Men det er problematisk, når det, som i tilfældet med servicetjekket, nu afspejles i den endelige afrapportering. Afrapporteringen er således primært fokuseret på mødereferater og konklusioner herpå, mens de notater som en række organisationer, herunder Friluftsrådet, har bidraget med til arbejdet alene er indsat som bilag. Indholdet af notaterne er tilsyneladende ikke inddraget i rapportens afsnit med "opsamling, konklusioner", der ser ud til at basere sig på møderne alene. Det giver naturligvis nogle ufuldstændige konklusioner i rapporten, når de ikke er baseret på det samlede input til servicetjekket

Friluftsrådet opfordrer derfor til, at afsnittet med opsamling og konklusioner baseres på det samlede input til servicetjekket og herunder de forskellige organisationers bidrag til processen i form af skriftligt materiale. Friluftsrådet har forståelse for, "[...] at afrapporteringen af 'servicetjekket' skal være udtryk for en uvildig rådgivers opfattelse af budskaberne [...]". Men det bør ikke være ensbetydende med, at den uvildige rådgiver kun kan basere sig på udtalelser ved møder og ikke kan inddrage materiale, som er fremsendt skriftligt. Afrapporteringens skarpe skelnen mellem mundtligt input på møder og skriftlige kommentarer, som input til processen, har ikke været formidlet tidligere i processen og bør derfor heller ikke inddrages som en skelnen

i den endelige afrapportering. Hvis den skelnen havde været udmeldt indledningsvist, havde Friluftsrådet prioriteret sit input til processen anderledes. I relation hertil bør det overvejes, om fire møder med mundtligt input er det optimale grundlag for et servicetjek af en forvaltning.

Selv når afsnittet med opsamling og konklusioner alene betragtes som et udtryk for en opsummering af det mundtligt input på møderne, er indholdet heraf desværre også problematisk i sin meget korte form. Konklusionerne er så overordnede, at de værdifulde nuancer i arbejdet går tabt. Det gælder fx opsamlingens afsnit om rewilding. Her konkluderes det, at "Rewilding blev af mange deltagere fremhævet som et af de forvaltningstiltag, der bør opprioriteres." I rapportens afsnit om "rewilding" fremhæver DCE dog også, at "Effekten af græsning er veldokumenteret, men resultaterne fra rewilding er stadig mere spagfærdige", ligesom DCE fremhæver, at "Der er som nævnt ikke mange længerevarende undersøgelser af effekterne af rewilding [...]".

I afsnittet om "naturplejemetoder, græsning" understreger Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning, at "[...] der mangler viden om effekten af helårsgræsning på langt sigt og anbefaler flere undersøgelser af det. Instituttet har eftersøgt videnskabelige referencer internationalt i forhold til det, uden at finde det." Under afsnittet om "Viden, informationsgrundlag" anbefaler IGN, at der skal sikres "[...] bedre viden omkring naturpleje.

Det omfattede effekten af græsning af hjorte, bison, elge på heder, Mosaik for lysåbne arealer og krat – her savnes viden om skala, størrelseskrav for større åbne mosaiklandskaber for at sikre biodiversiteten her og bedre dokumentation for Rewilding." De nuancer i så aktuelt et tema burde oplagt indgå i konklusionerne. I det omfang der ikke laves mere nuancerede konklusioner, som afspejler den fulde dybde i materialet, kunne man alternativt vælge helt at afstå fra en konklusion.

For Friluftsrådet er det således afgørende, at afrapporteringen fra servicetjekket og herunder opsamlinger eller konklusioner baserer sig på det samlede input til processen. Endvidere bør opsamlinger eller konklusioner reflektere det nuancerede input til forvaltningen, som de forskellige parter har bidraget med. På den måde kan konklusionerne bedre reflektere de gode og nuancerede input, der har været til processen. Naturstyrelsens arealer er helt afgørende for mulighederne for at udøve et bredt og varieret friluftsliv i Danmark.

Friluftsrådet håber derfor, at dialogen om forvaltningen af Naturstyrelsens arealer vil fortsætte på den anden side af afrapporteringen og ser frem til et fortsat konstruktivt samarbejde om forvaltningen af statens

arealer.

7. Verdensnaturfonden, Thor Hjarsen, 5. september 2019

**WWF Verdensnaturfondens kommentarer Orbicon's referat i fbm "servicetjek" af Naturstyrelsen dateret 22-08-2019.**

WWF Verdensnaturfonden har som en række andre interessenter og universiteterne modtaget Naturstyrelsens servicetjek af sig selv, og vil i det følgende give vores kortede kommentarer, som vi skal bede om, indgår som bilag i den færdige afrapportering til miljøminister Lea Wermelin.

Der har været en lang række uheldige sager gennem de seneste år, som givetvis også har fået den tidligere miljøminister til at igangsætte dette "serviceeftersyn": maskinklipning af kildevæld, overgræsning af overdrev, voldsom fodring af naturplejekvæg, tildækning af fredede orkideer med muld og mange andre uheldige sager.

Vi skal her beklage at dette "servicetjek" ikke lever op til det, vi kan forvente af en seriøs inddragelse interessenterne, forskere og andre aktører. Vi havde fx i det mindste forventet en uafhængig, transparent og systematisk analyse med problemidentifikation, tjekliste, interview-runde, og dernæst vurderinger og anbefalinger omkring organisation, faglighed og økonomisk model.

Det er ikke det vi har fået, men derimod et noget rodet mødereferat, hvor Naturstyrelsen kommenterer efter eget valg.

Vi mangler svar på ganske simple, men centrale spørgsmål, fx:

- Hvordan kan Naturstyrelsen fremadrettet undgå de seneste par års særdeles uheldige sager?
- Hvad skal der til for at Naturstyrelsen kan imødekomme de nye politiske mål?
- Hvilke organisatoriske ændringer er nødvendige, om nogen?
- Hvilken økonomiske muligheder er der fremadrettet – og kan der ske omprioritering?

Altså en god gammeldags organisationsanalyse foretaget af eksperter.

Vi havde altså forventet en systematisk gennemgang af Naturstyrelsen på de områder som igennem længere tid er blevet diskuteret og kritiseret. Hvilket vi også tidligt i processen gjorde opmærksom på her: <https://www.altinget.dk/miljoe/artikel/wwf-her-er-vores-oensker-til-eftersynet-af-naturstyrelsen> Det er så ikke den opgave Orbicon har fået stillet af Naturstyrelsen – og præcis dét er problemet – rekvirenten er den samme som er blevet undersøgt, og afgrænsningen af både konsulentens opgave, samt opgavens metode, gør servicetjekket noget nær meningsløst, set i lyset af årsagen til at det skulle laves. Vi har derfor et stort set ubrugeligt dokument helt uden perspektiv, retning og anbefalinger i fht både den generelle og specifikke kritik af Naturstyrelsen, samt en fraværende analyse af, hvordan fremtidens politiske mål kan nås, fagligt forsvarligt og økonomisk bæredygtigt.

Det fremsendte udkast til Orbicons rapportering har karakter af at være et kortedet mødereferat eller notat med en afsluttende sammenfatning og gruppering af de indkomne budskaber fra forskere og organisationer.

WWF Verdensnaturfonden er uenig i den rumlige afgrænsning som Naturstyrelsen har foretaget i servicetjekket og ser den som direkte i strid med de videnskabelige anbefalinger: Naturstyrelsen har begrænset servicetjekket til kun at omfatte lysåben natur, mens forskerne anbefaler specifikt samtækning af lysåbne arealer og skov. Det giver efter vores opfattelse ingen mening at udelukke styrelsens skovdrift, eller skovnatur og naturen i overgangszonerne fra dette servicetjek. Vi er nødt til at se på Naturstyrelsens samlede arealforvaltning.

Vi har noteret os både Århus og Københavns Universitets bemærkninger i bilagene om Naturstyrelsens faglighed:

BioScience, AU: "Naturstyrelsen er i dag meget tungt lastet med viden om nyttiggørelse af naturen i form af skovbrug og landbrug. Hvis Naturstyrelsen fremover vil satse stærkere på natur og biodiversitet, er der brug for en meget omfattende opkvalificering af kompetencerne i styrelsen, så de matcher målene. Hvis det skal lykkes vil det kræve nye stillingskategorier og stillingsbeskrivelser, efteruddannelse og nyansættelser. Hele vejen fra bund til top."

CMEC/Biologisk Inst., KU: "Beslutninger i naturforvaltningen bør baseres på faglig viden. Selvom Naturstyrelsen givetvis råder over mange engagerede og fagligt dygtige medarbejdere, så afslører de jævnlige "sager" at der er brug for en grundlæggende opkvalificering af Naturstyrelsen på alle niveauer for at organisationen kan arbejde effektivt hen imod opfyldelse af de fastsatte naturmål uden at hænge fast i optimering af underordnede eller irrelevante samfundsgoder."

Disse to meget centrale kommentarer er ikke vurderet af Orbicon – ej heller er der anbefalinger til, hvordan disse alvorlige udfordringer kan løses.

Som Det Grønne Kontaktudvalg, vil WWF Verdensnaturfonden vælge at anse Orbicons kortfattede opsummering af drøftelserne op til og under servicetjekket som et referat og ikke et "servicetjek".

Dette må efter vores bedste opfattelse følges af en seriøs proces, hvor Naturstyrelsens indsats vurderes i fht de nye politisk givne målsætninger.

Vores anbefaling er således, som de 12 andre organisationer i Det Grønne Kontaktudvalg, at der fra politisk hold må blive fulgt op på servicetjekket med en grundig analyse af rammerne for Naturstyrelsens forvaltning, både hvad målsætningen, metoderne og ressourcer.