



Fremsat den 10. maj 2016 af Lisbeth Bech Poulsen (SF), Jonas Dahl (SF) og Pia Olsen Dyhr (SF)

Forslag til folketingsbeslutning om lovforslag om Danmarks natur og biodiversitet

Folketinget pålægger regeringen at fremsætte et lovforslag om Danmarks natur og biodiversitet, der skal sikre følgende mål:

1. Naturarealet på land skal senest i 2050 udgøre mindst 40 pct., og 17 pct. af Danmarks samlede areal skal i 2050 være udlagt med natur og biodiversitet som det primære formål («Aichinatur»). Naturkvaliteten i det eksisterende naturareal skal desuden have et markant og dokumenterbart løft inden 2020, og herunder skal naturtyperne på habitatdirektivets bilag I i 2027 være sikret fremgang og gunstig bevaringsstatus gennem reviderede planer og virkemidler herfor, jf. punkt 3 nedenfor.
2. Der optræder ingen arter på den danske rødliste over truede dyre- og plantearter i 2027 ud over de arter, som er på vej til at uddø på grund af klimaforandringer. Planer og virkemidler for alle grupper af arter skal være vedtaget inden 2020.
3. Der indføres et princip om, at det ikke må indebære direkte tab for jordejeren at huse, pleje eller skabe natur, samtidig med at loven skal sikre opretholdelse af forurenere betaler-princippet.
4. Naturlige vandløb og deres bredder genskabes. Ud over at dette vil bidrage til genopretning af natur, vil vand-

løb medvirke til klimatilpasning og tilbageholdelse af klimagasser og næringsstoffer, da det vil tilskynde til tilbageførelse af vandløb til fri dynamik, således at vandløb kan rumme alle årstiders vandmængder.

5. Inden 2027 sikres en gunstig bevaringsstatus for marine Natura 2000-områder, og områderne friholdes for fiskeri med bundslæbende redskaber.
6. Kystnærhedszonen og strandbeskyttelseslinjen fastholdes som et grundlæggende element for at sikre, at kyster og strande friholdes for byggeri.
7. Revision, sammenskrivning og forenkling af relevant lovgivning, herunder i relation til implementering af relevant EU-lovgivning og FN-forpligtelser.
8. Staten, regioner, kommuner og tilknyttede selskaber forpligtes til at monitorere og virke for målene i loven.
9. Regeringen gennemfører en række analyser af positive og negative incitamenter for natur og biodiversitet.

Regeringen opfordres desuden til, at følgende materiale vil indgå i udarbejdelsen af lovgivningen: konklusioner og anbefalinger fra Wilhjelmudvalget (2001), Natur- og Landbrugskommissionens anbefalinger (2013), anbefalinger fra Skovpolitisk Udvalg (2011) og vedtagelser og anbefalinger fra FN, EU og OECD.

Bemærkninger til forslaget

Baggrund

Allerede i 1999 kritiserede OECD Danmark for ikke at have fastlagt tidsgrænser for målene for natur og biodiversitet. Den daværende SR-regering nedsatte kort tid efter det såkaldte Wilhjelmudvalg (navngivet efter udvalgets formand, den tidligere konservative minister Nils Wilhjelm), der i august 2001 afleverede sin rapport og anbefalinger til miljø- og energiminister Svend Auken (»En rig natur i et rigt samfund«, Wilhjelmudvalget, 2001).

Regeringsskiftet i 2001 gjorde, at anbefalingerne i det store og hele blev skrottet sammen med et løft i naturforvaltningsmidlerne på finansloven.

Efter regeringsskiftet i 2011 nedsatte S-R-SF-regeringen Natur- og Landbrugskommissionen i 2012, og i 2013 kom kommissionens rapport og anbefalinger (»Natur og Landbrug – en ny start«, Natur- og Landbrugskommissionen, 2013). Kommissionens formand slog ved offentliggørelsen fast, at der var tale om et samlet sæt af anbefalinger, som politikerne ikke skulle »shoppe« i. Hensigten var at balancere erhvervsinteresser med natur- og miljøinteresser, jf. regeringens hensigt om at få standset flere års skyttegravskrig om samme.

Nærværende beslutningsforslag er skrevet i samme ånd. Kommissionens formand, Jørn Jespersen, udtrykker det på denne måde i forordet til rapporten:

»Vi må væk fra grøftegravning og mistænkeliggørelse og frem til en mere konstruktiv samtale, der skal bane vejen for flere fælles accepterede og afbalancerede løsninger.

Samfundet og de grønne interesser må acceptere, at landbruget som alle andre erhverv skal have lov til at udvikle sig. Ligesom landbruget må anerkende, at det omgivende samfund har brug for en rig natur og et rent miljø. Der er mange muligheder for at finde løsninger, som både kan give udvikling i landbrugerhvervet, beskytte miljøet og skabe mere og rigere natur. Natur, miljø og vækst er ikke nødvendigvis modsætninger, men kan og skal arbejde sammen.

Gode løsninger kræver et godt samarbejde mellem de forskellige interesser. Ingen kan få det hele. Alle vil vinde ved at tænke i helheder, balancer og kompromisser. Det kræver lederskab og politisk ansvarlighed.«

Generelle bemærkninger til beslutningsforslaget

Med dette forslag foreslås det, at regeringen fremsætter forslag om, at der udlægges landarealer med natur og biodiversitet som det primære formål, så arealet er svarende til mindst 17 pct. af Danmarks samlede areal i 2050. Det svarer til et areal, der er lidt større end Region Nordjylland. Herved gennemføres et vigtigt mål, som Danmark har tilsluttet sig i FN- og EU-regi.

Det betyder ikke, at der ikke skal være mere natur i agerlandet eller i byerne. Tværtimod skal landbruget og jordbruget – og alle danskere – gennem positive incitamenter tilskyndes til at etablere mere natur. Danmarks samlede natur-

areal i 2050 skal derfor være større end 17 pct. Det foreslås, at lovforslaget skal fastslå, at målet er, at mindst 40 pct. af Danmarks samlede areal skal være natur i 2050.

Grønt Danmarkskort bør være udgangspunktet for fastlæggelse af de dedikerede naturområder i netværket. Det er de naturgivne forhold og potentialer, herunder kvaliteten af den nuværende natur (biodiversitet), der skal være udgangspunkt for udpegningen af de dedikerede naturområder. I dag er ca. 9,5 pct. af Danmarks areal lysåbne naturtyper, som er § 3-beskyttede. Arealet med lysåbne naturtyper må samlet set ikke falde under udpegningen af arealet dedikeret til naturformål. Lysåbne naturtyper kan imidlertid, modsat urørt skov, drives ekstensivt, f.eks. til græsning og høslæt. Udtag af landbrugsarealer i omdrift til andre formål end natur vil derfor medvirke til at øge arealet med lysåbne naturtyper – f.eks. enge i lavbundsområder – ud over de 17 pct. dedikerede naturarealer.

Mere natur – mere skov – større biologisk mangfoldighed

Dansk lovgivning er på naturområdet vanskeligt gennemskuelig og fyldt med modsætninger mellem intentioner, generelle reguleringer og virkemidler i form af aftalemuligheder. Også sammenlignet med f.eks. tilsvarende svensk og norsk lovgivning er dansk lovgivning uoverskuelig. Der er således – med undtagelse af Natura 2000-planerne og vandplanerne – ikke fastsat hverken kvantitative eller kvalitative klare, bindende og målbare mål. Derfor ved vi ikke, hvornår vi »er i mål«, og der er følgelig ikke mulighed for en overordnet prioritering af indsatsen. Det skal sammenholdes med, at Danmark er den medlemsstat, som har udpeget den relativt mindste andel landareal som Natura 2000-område, hvilket kun er godt 8 pct. Til sammenligning har lande som Holland udpeget 13,29 pct., Polen 19,56 pct. og Tyskland 15,45 pct. af det samlede landareal til beskyttet natur.

Naturen er i tilbagegang i Danmark. Det intensive landbrug fylder for meget, og veje og byggeri æder sig fortsat ind på både landbrugs- og naturarealet. Der er mange muligheder for at vende tilbagegangen i naturarealet og biodiversiteten. Det mener SF er en selvstændig prioritet, uanset at det naturligtvis også er noget, som Danmark – ligesom alle andre lande – har forpligtet sig til i FN. I det stadige slagsmål om Danmarks areal er det nødvendigt, at Folketinget prioriterer areal og økonomiske midler til natur- og biodiversitetsformål. Konflikten mellem landbrug og natur kan reduceres ved at gøre det attraktivt frivilligt at genskabe natur ved udtagning af relevante landbrugsarealer.

Et hovedfokus frem til 2027 skal være på naturkvalitet, biodiversitet og opfyldelse af Danmarks forpligtelser. Sideløbende hermed skal naturarealet udvides med baggrund i Naturplan Danmark og Grønt Danmarkskort og prioriteres bl.a. ved hjælp af HNV-værktøjet. Loven skal ved at tage udgangspunkt i et princip om, at positive incitamenter sikrer, at en geografisk udpegning ikke opfattes som »begrænsningernes kort«, men »mulighedernes kort«.

Vækst i naturarealet og naturkvaliteten i det åbne land og i agerlandet holdes i dag tilbage, bl.a. fordi der ikke er væsentlige incitamenter til at skabe og bevare natur. Tværtimod er der oftest negative incitamenter som »tvinger« landmanden til at pløje og dyrke. Støtteordningerne for landbruget er alt overvejende en tilskyndelse til mere produktion, selv om de kan tilrettes således, at der skabes positive incitamenter for biodiversitet og natur.

§ 3-beskyttelsen af naturområder bevares. Ændring af landbrugets støtteordninger og andre ændringer af incitamenterne vil tilskynde landmanden til at bevare § 3-områderne og skabe mere natur.

Et centralt formål med loven skal være etablering af sammenhængende naturområder og en prioritering af store naturområder.

Danmarks forpligtelser i forhold til Natura 2000-planerne tidsfæstes, således at målene i habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet er nået i 2027. Der er i dag ikke en tidsfrist for gennemførelse af mål under Natura 2000-planerne, selv om Danmark ligesom andre lande har forpligtet sig til at stoppe tilbagegangen i arter og levesteder og biodiversiteten i 2020 (tidligere var målet 2010).

Hensigten er at øge og sikre naturkvaliteten, arterne og biodiversiteten gennem et kvalitetsløft, samtidig med at Danmarks forpligtelser i forhold til vandrammedirektivet gennemføres senest i 2027. Vandrammedirektivets bestemmelser om god økologisk vandkvalitet vil medvirke til at sikre målene for natur og biodiversitet, og gennemførelse af et kvalitetsløft i natur og biodiversitet vil medvirke til at opnå god økologisk vandkvalitet. Ophør af træproduktion i udvalgte offentlige og private skove skal give et markant bidrag til biodiversiteten og naturen. Det foreslåede mål om, at oprindelige og naturlige vandløb skal medvirke til, at klimatilpasningen vil føre til et større naturareal, bl.a. fordi der ikke kan dyrkes på de gamle »åsenge«, enge som tidligere virkede som buffer, når åerne svulmede op, men som nu er inddraget i landbrugsdriften.

Retablering af søer og åbning af inddæmmede områder vil sammen med ophør af dyrkning på lavbundsarealer genskabe store naturområder.

De danske kyster og klitterne repræsenterer over lange strækninger den mest vilde natur, vi har. Lovforslaget bør utvetydigt fastslå, at de danske kyster skal friholdes for nybyggeri af enhver art, som ikke forudsætter en kystnær beliggenhed, og byggeri skal kunne integreres i området uden at ødelægge natur- og landskabelige værdier.

Lovforslaget skal være et forslag til en rammelov og vil dermed berøre en lang række love, bekendtgørelser m.v. og inddrage relevante bestemmelser heri. Lovrevisionen, som blev igangsat under S-R-SF-regeringen, skal dermed tage udgangspunkt i den foreslåede lov som en ramme for den øvrige lovgivning, som den berører.

Det er nødvendigt at gennemføre en række analyser for at sikre, at lovforslaget og de tilhørende virkemidler bygger på et optimalt vidgrundlag, og regeringen pålægges derfor at

analysere positive og negative incitamenter i forhold til at sikre lovgivningens målsætninger

Økonomi

Fordobling af naturarealet og sikring af biodiversitet og en generel gunstig bevaringsstatus vil kræve omlægning af landbrugsstøtten og naturforvaltningsmidlerne. Og det må stå klart for alle, der vil udlægge arealer af hensyn til natur og biodiversitet og omstille arealanvendelsen til fordel for natur og naturoplevelser, at det uundgåeligt vil betyde en øget finansiering over finansloven. Omfanget heraf vil i høj grad afhænge af, hvordan indsatsen udføres. Behovet for både omprioritering af landbrugsstøtten fra EU og tilgang af midler over finansloven vil være en følge af at fremme indsatsen for naturen igennem positive incitamenter frem for generelle reguleringer uden kompensationer. Det handler derfor først og fremmest om at gøre det klogt.

Bemærkninger til de enkelte punkter i beslutningsforslaget

1. 40 pct. af landarealet skal være naturareal i 2050, 17 pct. skal være udpeget med natur og biodiversitet som primært formål, og der skal i 2027 være sikret en gunstig bevaringsstatus for naturtyperne på habitatdirektivets bilag I.

Danmarks samlede landareal er ca. 43.000 km², og fordelingen af arealet beskrives gerne på denne måde: Landbrugsarealet udgør ca. 62 pct., skovene ca. 13,5 pct., de åbne naturarealer (som heder, enge og moser) ca. 9 pct., søer og vandløb ca. 2,5 pct., småbiotoper i agerlandet 2-3 pct. og byer, veje og øvrige infrastrukturanlæg ca. 10 pct. (Statusrapport, Natur- og Landbrugskommissionen, 2012).

Naturen forstås dermed simplificeret som de 28 pct. af Danmark, der ikke er by, vej og anlæg eller under plov. Det siger imidlertid intet om naturens kvalitet. Det siger måske, at der umiddelbart er potentiale for mere biodiversitet og op til 28 pct. Men f.eks. udgør egentlig naturskov ikke mere end ca. 1 pct. af Danmarks samlede areal. Egentlig plantageproduktion af træ er ikke natur, men det tælles med i de 13,5 pct. skov, som i dag dækker Danmark. Reelt er der måske 20 pct. af Danmarks areal, som kan betegnes som natur med høj værdi eller potentiale for samme.

Det forslås derfor, at Danmarks naturareal mindst fordobles, sådan at Danmarks naturareal i 2050 dækker mindst 40 pct. af landet. Der tages udgangspunkt i at skabe forbindelse mellem eksisterende natur, herunder Natura 2000-områder, HNV-kortet og potentiale for synergi i forhold til klimatilpasning f.eks. i tilknytning til eksisterende vådområder.

Den nye natur på land skal således etableres ved udvidelse af skovarealet (Folketinget besluttede i 1989 at fordoble skovarealet inden for 80-100 år – det skal bemærkes, at beslutningen omfatter både produktionsskov og naturskov). Som det fremgår af nærværende beslutningsforslag, bør naturarealet også udvides, ved at åer og vandløb skal bidrage til klimatilpasning (»åsenge« retableres), søer genoprettes, inddæmmede områder åbnes, og negative incitamenter fjernes og der indføres positive incitamenter for natur og ekstensiv drift i det åbne land og agerlandet.

1.1. Biodiversitet – levesteder

59 pct. af naturtyperne i Danmark på habitatdirektivets bilag I har stærk eller moderat ugunstig bevaringsstatus. For at leve op til målsætningen om at stoppe tilbagegangen i arter og levesteder (biodiversiteten) i 2020 skal det derfor som minimum sikres, at disse naturtyper er på vej væk fra ugunstig bevaringsstatus. Det foreslås derfor, at dette mål for 2020 lovbindes, således at det dokumenteres, om man lever op til målsætningen og i modsat fald iværksættes tiltag, som sikrer stop for tilbagegangen.

Det foreslås derfor, at der tilvejebringes virkemidler, som sikrer, at alle danske naturtyper på habitatdirektivets bilag I har gunstig bevaringsstatus senest i 2027. Det skal bemærkes, at nogle naturtyper har lang reaktionstid. F.eks. vil det for nogle af de udpegede skovnaturtyper ikke være biologisk muligt at nå målet, fordi der mangler en stor andel af dødt ved. Næringsfattige naturtyper vil ligeledes være belastet med overskud af næringsstoffer, længe efter at gødskning er ophørt og atmosfærisk deposition er reduceret. Habitatdirektivet har ingen tidsgrænse for opnåelse af gunstig bevaringsstatus for naturtyperne. Når 2027 er valgt, er det fordi den tredje vandområdeplanperiode udløber samme år. Der kan derfor sikres positiv synergieffekt ved samtidig målopfyldelse.

1.2. Særligt om urørt skov

Beslutningen fra 1989 om at fordoble Danmarks skovareal fastholdes. Det vil sige, at der i 2050 er 850.000 ha skov i Danmark, hvoraf op til ca. 374.000 ha vil være urørt skov. De 374.000 ha svarer til mere end tre gange arealet af nuværende statsskove i Danmark (2013: 615.000 ha total skov, hvoraf 110.000 ha er statsskove.). Det er vigtigt, at potentialet for urørt skov i Danmark defineres med det samme, og at der udarbejdes en fast køreplan for udlægningen med udlagte delmål f.eks. hvert femte år startende i 2016.

SF foreslår, at op til halvdelen af det danske areal – der skal udpeges med natur som hovedformål – skal være urørt skov. Omlægningen til urørt skov skal ske i statsskovene og andre offentlige skove og finansieres af det offentlige. I private skove skal udlægning til permanent urørt skov ske gennem en frivillig ordning med engangsbetøb som erstatning og juridisk binding.

Udlægning af urørt skov skal iværksættes hurtigst muligt, og i 2020 skal mindst 25 pct. af statsskovene være omlagt, og herefter skal omlægningen ske i en stigningstakt. Samtidig skal en omlægning af privat skov ske således, at de op til 8,5 pct. (374.000 ha) er nået i 2050. Udlægning af urørt skov bør være permanent og sikres ved lov. En urørt skov med bl.a. meget gamle træer kan fjernes på meget kort tid, og det vil tage hundreder af år at genskabe, og skoven vil derfor være tabt i generationer.

I stedet for en øjeblikkelig omlægning til urørt skov kan det lokalt være biodiversitetsfremmende at foretage en reduktion af vedmassen på arealet ved at fælde og udtage en del af de store træer i de løvskove, som drives med træproduktionsformål. Dette skyldes, at bevoksninger, der drives med træproduktion for øje, har flere træer pr. hektar for at

opnå rette stammer, som har høj kvalitet, til f.eks. møbelproduktion. Desuden mangler der skovlysninger i forstligt drevne skove. Man vil altså med fordel kunne gennemføre en naturgenopretning, som strakte sig over f.eks. 20-30 år, og i denne periode kunne man lade salget af træet finansiere skovarbejdernes lønninger i stedet for at fyre dem. Overskuddet kunne bruges til at gennemføre grøftelukninger og hegninger til skovgræsning. En vis naturpleje af urørt skov kan lyde som en modsætning, men det vil være nødvendigt de første mange år i omlægningen af de eksisterende skove. Gamle driftsformer som stævningsskov og andre driftsformer med et konkret naturmål kan indeholde stor biodiversitet og bør derfor indgå i arealet med urørt skov.

Som hovedregel vil der være offentlig adgang til urørt skov. Visse steder, f.eks. ved udsætning af store pattedyr, vil det være nødvendigt med hegning. I de fleste tilfælde vil adgang fortsat være mulig.

Urørt skov får den største naturværdi, hvis der er tale om sammenhængende arealer, og jo større, jo bedre. Områder med stor variation i terræn, fugtighed, jordbund og træarter foretrækkes. Der skal foretages konkrete valg lokalt, og der er i dag ikke konkret viden nok til at fastslå præcis, hvor den urørte skov skal placeres. SF mener, at eksterne fagfolk fra f.eks. universiteterne, Skovforeningen og relevante grønne organisationer skal medvirke i de konkrete vurderinger og forslag til udlægning.

2. Biodiversitet – arter

2.1. Truede arter

Der er meget få af de danske arter, som er udryddelses-truede på globalt plan, men der er mange danske arter, der er truede i Europa. Vi er ikke eneansvarlige for ret mange arter, men der er levesteder i Danmark, som er med til at opretholde artsbestande, som generelt er truede i størstedelen af deres udbredelsesområde. For mange trækkende vandfugle har Danmark et internationalt ansvar for at sikre rasteområder for store andele af bestandene på verdensplan.

2.262 ud af 10.581 vurderede arter optræder på den danske rødliste som truede i varierende grad, svarende til 28 pct. af de vurderede arter. Danmark huser omkring 30.000 arter, og det må antages, at antallet af truede arter i Danmark er mindst 8.000.

46 pct. af arterne på habitatdirektivets bilag II og IV havde i perioden 2001-2006 ugunstig bevaringsstatus i Danmark. Omtrent en tredjedel af disse arter havde en stærkt ugunstig bevaringsstatus.

Indsatsen bør omfatte alle truede arter, og ikke kun arter omfattede af forpligtelser under habitatdirektivet. 893 dyrearter er på rødlisten over truede arter, men er ikke omfattede af direktivernes lister over arter, som skal omfattes af en indsats (Folketingsåret 2014-15, 1. samling, Miljøudvalget, alm. del, svar på spm. 335). Der er for disse arter ingen eller kun meget begrænsede indsatser.

Indsatsen skal især ske via positive incitamenter for de private lodsejere. Det kvalitative mål foreslås at være, at alle plante- og dyrearter i 2027 skal bringes til at have en gunstig

bevaringsstatus både i og uden for Natura 2000-områderne, og at det inden 2020 er dokumenteret, at ingen arter er i tilbagegang. Som med de fleste naturtyper vil der for mange arter være tale om en stor eller lille responstid, før arten er sikret og udtrådt af rødlisten. Indsatsen indtil 2027 skal derfor sikre, at alle arter er på vej ud af rødlisten (eller fortsat er på rødlisten, fordi de er på vej til at forsvinde fra Danmark på grund af klimaforandringerne).

Det igangværende arbejde med en national artsforvaltningsplan integreres som en bestemmelse i lovforslaget, som sikrer, at alle truede (rødlistede) arter omfattes af forvaltningsplaner, herunder for grupper af arter knyttet til specifikke naturtyper. Alle truede arter skal således til enhver tid være omfattet af konkrete målsætninger og indsatser for deres levesteder, som igennem positive incitamenters kan vende udviklingen.

2.2. Invasive arter

Invasive arter udgør ifølge EU en meget alvorlig trussel for hjemmehørende arter af planter og dyr og indebærer hvert år omkostninger på flere milliarder euro (»Invasive Alien Species«, Europa-Kommissionens hjemmeside).

Danmark har i dag alene en minimumsimplementering af EU's forordning vedrørende invasive arter. Det foreslås, at Danmark anvender muligheden beskrevet i forordningen til at fastsætte regler om, at alle plante- og dyrearter, der er invasive i Danmark, skal omfattes af en pligt til bekæmpelse, uanset om disse arter er på EU's fælles liste eller ej.

3. Incitamenters

I Danmark har vi hidtil via naturbeskyttelsesloven og skovloven haft en generel regulering i form af en status quo-beskyttelse af eksisterende naturarealer. Med bestemmelserne i lovene kan der ved bekendtgørelse laves ordninger rettet mod skabelse og pleje af natur. Der er imidlertid ikke i lovgivningen et bærende princip om, at status quo-beskyttelsen skal ske via positive incitamenters. Tværtimod har skovejere og landmænd i dag med rette en opfattelse af, at status quo-beskyttelsen af naturen indebærer en udgift i form af tabte driftsindtægter. Heraf følger et meget betydeligt negativt incitament til at skabe og pleje natur.

Indsatsen for biodiversitet bør generelt ske igennem positive incitamenters for jordejerne til at pleje og skabe ny og mere natur på deres ejendomme. Det gælder for både naturtyper og plante- og dyrearter. Og det følger direkte af biodiversitetskonventionens Aichimål nr. 3, at modstriden mellem erhvervs- og naturinteresser skal fjernes og erstattes med positive incitamenters for biodiversitet (»20 delmål for biodiversiteten«, Naturstyrelsens hjemmeside). Det skal derfor fremover i alle situationer være attraktivt at huse, genskabe og pleje natur.

Fjernelsen af de negative incitamenters og tilvejebringelsen af positive skal naturligvis ske i respekt for forureneren betaler-princippet, der er en konkret forpligtelse fastsat i miljøansvarsdirektivet. Direktivet rummer det grundlæggende princip, at man ikke kan få erstatning for at undlade at forurene eller på anden måde ødelægge EU-beskyttet natur,

herunder i særdeleshed natur i de såkaldte Natura 2000-områder og vandområder omfattet af vandrammedirektivet. Forslagsstillerne foreslår, at forureneren betaler-princippet udstrækkes til at gælde generelt for alle arealer og for alle lodsejere i eller uden for Natura 2000-områder.

3.1. Fremme af natur- og erhvervsinteresser

Potentialet for løbende at udnytte synergier mellem natur- og erhvervsinteresser er overset og udnyttet ikke i det omfang, der er mulighed for. Eksempelvis indebærer kødproduktion i det åbne lands natur, og tilsvarende i skovene, genskabelse og pleje af natur. Der kan dermed være både natur og erhverv på samme areal, hvis de negative incitamenters til at holde husdyr eller vildt erstattes af positive. I stedet for at areal i dag typisk er *enten* erhverv *eller* natur, skal det i videst muligt omfang være »både og«. Lovgivningen skal skrues sammen således, at erhvervs- og naturinteresser går hånd i hånd, hvor potentialet er til stede (se eksempler i bilag I til nærværende beslutningsforslag).

4. Vandløb med klimatilpasningsformål

Det fremgår af vandløbsloven, at et af vandløbenes formål er at lede vand væk. Når dette åbenlyse formål er skrevet ind i loven, er det for at forhindre, at vandaflodning opfattes som vandløbenes eneste formål.

Vi kan i de kommende år forvente flere og kraftigere regnskyl. Det foreslås derfor at lovfæste, at vandløb også skal have til formål at bidrage til klimatilpasning af det danske landskab.

Dette vil mange steder betyde, at åens naturlige forløb skal genskabes, inklusive åsengen, hvor vandløbene kan løbe over deres bredder og oversvømme engene. Dræningsretten bør ikke gå længere end til kanten af ådalen eller »åsengen«, medmindre naturhensyn taler for det.

Ved naturlige vandløb forstås vandløb, der er skabt af naturens egne kræfter, uanset at de senere er modificeret af forskellige årsager. Gravede, kunstige vandløb bør opfattes som tekniske anlæg.

Staten har ikke et juridisk ansvar for en manglende mulighed for at aflede vand fra marker, der er en følge af, at mange af lavbundsarealerne sætter sig over tid, eller en følge af de generelle vandstandsstigninger. Mange steder har dyrkingen tværtimod forværret problemet på grund af tunge maskiner, og fordi organisk materiale er iltet væk. Staten kan imidlertid medvirke til at hjælpe de berørte landmænd og samtidig omdanne disse arealer til natur ved at fremme mulighederne for og incitamenters til jordfordeling eller rimelige engangserstatninger.

Det foreslås derfor, at lovforslaget blandt andre virkemidler skal rumme forbedrede muligheder for jordfordeling. Jordfordelingsloven giver med formålsbestemmelsen allerede i dag mulighed for at samtænke landbrugs-, skovbrugs- og naturhensyn igennem jordfordeling. Forbedrede positive incitamenters skal foranledige, at muligheden fremover i højere grad udnyttes. På ejendomme, hvor vandløbsmyndigheden i forbindelse med revision af regulativer vurderer, at videre grødeskæring og oprensning vil være udsigtsløs på kor-

tere eller længere sigt, skal ejerne af omgivende ejendomme tillægges en fortrinsret til at indgå i en jordfordeling. Som følge heraf forudsættes jordfordeling og midlerne til dette at blive væsentligt opgraderet. En overordnet prioritering skal følge af målsætningerne i lovforslaget og udmøntes i samarbejde med kommunerne med udgangspunkt i Naturplan Danmark, herunder Grønt Danmarkskort og Miljø- og Fødevarerministeriets HNV-kort.

5. Havets natur og biodiversitet

17,7 pct. af det danske havareal er udlagt som en del af Natura 2000-netværket. Der bør indføres forbud mod at bruge bundslæbende fangstredskaber i de 90 marine Natura 2000-områder. Derudover bør biogene rev og andre naturtyper i Natura 2000-områderne også beskyttes mod negative påvirkninger. De nødvendige virkemidler for både arter og naturtyper skal indarbejdes i naturplanerne inden 2020. Det kan imidlertid være vanskeligt at nå helt i mål, da kortlægningen endnu ikke er fuldstændig.

6. Kyster og strande

De ubebyggede kyster og Danmarks – også på EU-niveau – helt enestående klitnaturtyper skal sikres for fremtiden af hensyn til både natur- og turistinteresser. Internationale og nationale værdier bør som sådanne omfattes af national lovgivning og administration, der forebygger risiko mod fremtidige kortsigtede projekter på og ved kysterne. Kystnærhedszonen og strandbeskyttelseslinjen, med mulighed for ministeriel dispensation, bør derfor være fremtrædende elementer i lovforslaget.

7. Revision, sammenskrivning og forenkling af relevant lovgivning

Lovforslaget skal være et forslag til en rammelov for natur og biodiversitet og skal derfor inddrage elementer i den ek-

sisterende lovgivning. Lovforslaget skal endvidere være udformet sådan, at det er tidssvarende og kompatibelt med EU-lovgivningen, således at det fremover er enkelt at indpasse ændringer. Den danske natur- og planlovgivning er i dag et virvar af ofte modsætningsfyldte bestemmelser. Den grundigere revision af lovgivningen, som blev startet under S-R-SF-regeringen, bør drage fordel af udarbejdelse af én rammelov for natur- og biodiversitet.

8. Staten, regioner og kommuner samt tilknyttede selskaber forpligtes til at monitorere og virke for målene i loven

En forudsætning for gennemførelsen af lovforslaget og dets mål og midler er, at det offentlige bidrager, også gennem tilknyttede selskaber, f.eks. i vandsektoren og på egne arealer.

9. Analyser

Det er nødvendigt at gennemføre en række analyser for at sikre en robust lovgivning og implementering. Interessenterne bør inddrages i kommissoriet for analyserne og konklusionerne i de efterfølgende analyser. Analyserne bør i hvert fald omfatte følgende forhold:

1. Positive og negative incitamenter for natur og biodiversitet, herunder en opdateret analyse af landbrugets og skovbrugets tilskud og afgifter.
2. Den økonomiske betydning af natur og biodiversitet for erhverv og samfund med udgangspunkt i EU's tilgang («The Economics of Ecosystems and Biodiversity», Europa-Kommissionens hjemmeside).
3. Udvikling af forslag, der sikrer optimering af muligheden for at udmønte synergier mellem erhvervs- og naturinteresser.
4. Inddragelse af natur og biodiversitet i det grønne nationalregnskab.

Skriftlig fremsættelse

Lisbeth Bech Poulsen (SF):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om lovforslag om Danmarks natur og biodiversitet.

(Beslutningsforslag nr. B 195)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.

Eksempler på aktuelle negative incitament

Det er en udgift at huse truede arter, og man bondefanges af aftaler

At huse truede dyrearter, herunder arter omfattet af de skrappe forpligtelser under EU-habitatdirektivets artikel 12 (bilag IV-arterne), indebærer reelle driftsmæssige begrænsninger og dermed et tab set i forhold til en situation uden tilstedeværelse af beskyttede arter. Indgår man som ejer en tidsbegrænset aftale med den danske stat om at skabe levesteder for disse arter, får man tilskud til etablering via »ordning om levesteder for særlige arter«, men end ikke kompensation for tabet i aftalens løbetid. Efter aftalens udløb kan arealet imidlertid ikke geninddrages i driften. Ejerne føler sig derfor med rette potentielt bondefanget ved at indgå sådanne tidsbegrænsede aftaler. Følgelig indgås i dag kun yderst få aftaler rettet mod specifikke bilag IV-arte«. Den igangværende revision af ordningerne lægger desværre ikke op til ændring af dette, jf. svar fra ministeren (Folketingsåret 2014-15, 2. samling, Miljø- og Fødevarerudvalget, alm. del, svar på spm. 74-76).

Pleje af § 3-natur – modstrid mellem lovgivning og intention

Naturbeskyttelseslovens § 3 bygger på et princip om, at natur kan »vokse ind« såvel som »vokse ud« af beskyttelsen. Ved at undlade pleje vil eksempelvis moser, enge og overdrev »vokse ud« af beskyttelsen og kan derfor inddrages i driften.

Pleje af § 3-natur – bureaukrati bremser skovgræsning og vildtkødproduktion

Bureaukratiske bestemmelser om håndtering, afsætning og salg af vildtkød udgør en barriere for naturpleje gennem skovgræsning og produktionen af vildtkød.

Pleje af § 3-natur – bureaukrati og omkostningstunge bestemmelser bremser afgræsning af enge

Et tredje eksempel er de omkostningstunge bestemmelser om etablering af hegning og læskure til græssende husdyr, som udgør en barriere for afgræsning af naturarealer. Bestemmelserne om læskure bør i højere grad differentieres med udgangspunkt i den enkelte husdyrraces behov, og omkostningerne til hegning og læskure fjernes gennem direkte eller indirekte tilskud.

Aftalemuligheder rettet mod naturtyper

Et konkret eksempel: En landmand har deltaget i et vådområdeprojekt ved Susåen og har hidtil fået støtte til at afgræsse de tidligere marker, som nu er blevet til eng. Han har så fået afslag på støtte for de næste 5 år, da han ikke opnår tilstrækkelig HNV-score til at komme med, da der i år var flere ansøgninger, end der var midler til.

Eksempler på sammenfaldende natur- og erhvervsinteresser

Råstofindvinding og afledt natur

Råstofgrave findes i sagens natur på ikkenæringsrige jorder. Tidligere råstofgrave i Hedeland ved Roskilde og Dania Kridtbrud ved Mariager har udviklet sig til botanisk værdifulde overdrev. I dag fastsættes allerede i mange tilfælde vilkår om efterbehandling af råstofgrave til natur. Der er imidlertid et potentiale, hvor der ikke i forvejen er væsentlige landskabelige eller naturmæssige værdier, for at åbne mulighed for råstofgravning, idet arealet rent fysisk kan reetableres til natur. Men også ved f.eks. at anvende dele af indtægterne til eksempelvis at opkøbe og konvertere omgivende landbrugsarealer til permanent natur (noget for noget).

Husdyrkødproduktion og skovdrift.

Produktion af kød fra husdyr på naturarealer i skov er et eksempel på, at et areal kan være både driftsareal og naturareal i modsætning til i dag, hvor det er enten eller. Det vil forudsætte et eftersyn af reglerne for hegning, der i dag er stramme. Lempelse, i respekt for offentlighedens fortsatte adgang, kan øge kødproduktionen i skov, hvis der i højere grad gives tilskud til naturvenlig drift, herunder hegning.

Lineproduktion af muslinger

Lineproduktion af muslinger er ekstremt skånsomt for havnaturen, idet der ikke skræbes på bunden. Lineproduktion kan være mere omkostningstungt end traditionelt bundskrab og forudsætter, at der i området ikke fiskes med bundsløbende redskaber. I eksempelvis Natura 2000-områderne kunne naturhensyn og erhvervshensyn derfor tænkes sammen ved at bringe fiskeri med bundsløbende redskaber til ophør og støtte fiskeri og produktion med faststående redskaber.

Eksempler på ønskede positive incitamenter

Positive incitamenter igennem direkte støtte

Der skal være reelt dækkende tilskud til tiltag og compensation for reelle driftstab, når man skaber natur.

Man skal være sikker på at kunne forny aftalerne, hvis man som ejer ønsker det.

Positive incitamenter igennem indirekte støtte

Det skal sikres, at man ikke fortløbende bærer udgifter ved at huse eksisterende natur. Det kunne eksempelvis ske via et »fradrag for natur« eller via jordbeskatningen og med udgangspunkt i eksisterende kortlægning af naturen via den vejledende § 3-registrering samt kortlægningen af naturværdierne på arealer i det åbne land, der under Miljø- og Fødevareministeriet allerede udgør grundlaget for vurderinger af ansøgninger om støtte til naturprojekter (HNV-kortet, Miljø- og Fødevareministeriet).

Incitamenter igennem øget fleksibilitet i lovgivningen

Naturen i landskabet er stærkt fragmenteret. Mange af de beskyttede § 3-arealer ligger som små isolerede øer i landskabet. På den ene side fungerer disse lokaliteter som »trædesten« og refugier for planter og dyr. På den anden side er de ekstremt sårbare over for anvendelsen af gødning og sprøjtemidler fra omgivende landbrug. Naturbeskyttelsesloven giver i dag meget begrænset adgang til at flytte små sårbare naturlokaliteter, selv om det for både natur og erhverv ofte vil kunne være til gavn. Inden for Natura 2000-områder er muligheden yderligere begrænset.

Muligheden for at flytte natur, når det vil kunne være til gavn for både natur og erhverv, udnyttes ikke i fyldestgørende omfang i dag. Det kan sikres ved udbygning af princippet om skabelse af erstatningsnatur ved en given faktor og ved at fastsætte vilkår om, at den nye lokalitet skal være skabt og fungerende, før den eksisterende lokalitet kan sløjfes. Denne mulighed vil svare til de såkaldte CEF Measures (»Continued Ecological Functionality«, som er tiltag, der opretholder den økologiske funktionalitet), som Europa-Kommissionen har beskrevet i afsnit II. 3.4.d i sin vejledning om administrationen af habitatdirektivets artikel 12 (»Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive« 92/43/EEC, 2007).

Det understreges, at nogle naturtyper (f.eks. næringsfattige overdrev) ikke vil kunne flyttes på denne måde. Muligheden for win-win er derfor begrænset til de naturtyper, hvor det er muligt (enge, mindre søer m.v.).