

2.5 Opsummering af vurdering

<p>Områdeafgrænsning</p>	<p>Afgrænsningen er forholdsvis snæver set i forhold til Natura 2000-området og i forhold til mulighederne for at styrke økologiske sammenhænge. Flere afgørende og værdifulde områder er ikke med i afgrænsningen, f.eks. området sydvest for Haslevgård Å, som kan være af afgørende betydning for opretholdelsen af højmoser-området. I kystzonen er ligeledes ikke medtaget en bræmme af strandenge og kulturrenge omfattet af Natura 2000. Det foreslåede område er på 18.100 ha, hvoraf 8.000 ha er landareal.</p>
<p>Arealer af national og international, herunder forskningsmæssig, betydning mht. biodiversitet, naturtyper og økologiske sammenhænge</p>	<p>Lille Vildmose rummer Danmarks største højmose, som også er Vesteuropas største intakte højmoserområde med meget speciel og særegen flora og fauna. Området rummer nogle af Danmarks fineste naturskovearealer og er eneste ynglested for flere meget sjældne fuglearter. De lavvandede havområder er internationalt værdifulde rasteområder for vandfugle. 97 pct. af arealet er omfattet af Natura 2000. Projektet rummer forskningsmæssige perspektiver i form af store samgrænsningsprojekter med store græssere.</p>
<p>Potentiale for på kort og langt sigt at skabe større sammenhængende naturområder – herunder styrke naturkvalitet, kontinuitet og fri dynamik</p>	<p>Der foreslås reetablering af naturlige vandstandsforhold i de egentlige højmoser-arealer og i de omgivende kær samt rydning af opvækst af træer, hvilket afgørende vil styrke naturværdierne. Ved etablering af vildmarkszonen fremmes fri dynamik. Sammenhængen mellem næringsfattige naturtyper, enge og sjøpandsområder i Melleområdet og landbrugszonen vil skabe et sammenhængende naturområde af forskellige naturtyper. Og konvertering af nåletræsbevoksninger til naturlig løvskov vil skabe et større sammenhængende løvskovs-økosystem. Særligt sårbar natur beskyttes gennem stærkt reguleret adgang.</p>
<p>Øgede muligheder for at færdes i og opleve værdifulde landskaber og natur</p>	<p>De foreslåede stier, guidede ture, overnatningsmuligheder og udsigtspunkter i området vil styrke mulighederne for at færdes i og opleve området. I de eksisterende færdselsfrie kerneområder begrænses muligheden for at besøge de naturmæssigt væsentligste dele af området.</p>
<p>Øgede muligheder for at færdes i og opleve værdifulde landskaber og natur</p>	<p>Der kan blive en spændende formidling både hvad angår natur og kulturhistorie, ikke mindst hvis det foreslåede samarbejde gennemføres om formidling af attraktioner også uden for nationalparken.</p>
<p>Styrkelse og synliggørelse af væsentlige kulturhistoriske værdier</p>	<p>Lille Vildmose er historien om den "indre kolonisation" og udnyttelse af det lokale råstof, tørv, fra sidst i 1700-tallet og frem. Flere kulturspor og miljøer med forbindelse til Lille Vildmoses kulturhistorie ligger uden for nationalparken, men inddrages gennem formidlingsamarbejde. Naturen har forrang i nationalparken, og kun Mølleområdet forbliver i sin afvandede, kulturskabte tilstand. En sti skal føre fra Vildmosecentret gennem dette kulturlandskab. De nuværende veje og stier i landbrugszonen bevares som adgangsveje og vigtige elementer i den kulturhistoriske fortælling.</p>

3. Læsø

Styregruppens præmisser

En gennemgående forudsætning for nationalparkens videre udvikling er, at:

-
- I. Læsøboerne er aktivt med i processen og medbestemmende, når der skal indkøres nye planer og virkemidler
-

3.1 Afgrænsning

Der er fremsat to forskellige forslag til afgrænsning af en eventuel marin nationalpark for Læsø (se kort, side 36). Det ene forslag omfatter et område på 144.500 ha indenfor den landfaste 10-meter dybdekurve omkring Læsø (10 m-dybdekurve-forslag). Det andet forslag omfatter et område på 238.800 ha, som udover arealet indenfor den landfaste 10-meter dybdekurve omkring Læsø også medtager nærliggende Natura 2000-arealer i en sammenhængende afgrænsning (Natura 2000-forslag).

Begge forslag til afgrænsning af nationalparken indeholder hele øen Læsø inklusiv byer, havne m.v. og de kystnære områder, og dermed også alle fredede arealer, § 3-områder, vildtreservater samt Natura 2000-områder på land og kystnært.

Landskab

Der er ikke gennemført en landskabsanalyse for pilotprojekt Læsø.

Natur og internationale naturbeskyttelsesområder

Læsø er beliggenhed på tærskelen mellem Nordsøen og Østersøen, over hvilken de største vandmængder overhovedet i danske farvande passerer. Området har meget varierende bundforhold og vindens uhindrede virkning, skaber en særdeles god vandfornyelse omkring øen. Østersøens brakvand blandes med det salte Nordsøvand, og der opstår særligt i sommerhalvåret lagdeling. Grænsen mellem det brakke overfladevand og det salte bundvand (springlaget) ligger ofte i 12-15 meters dybde i det nordlige Kattegat. Saltholdighed og vanddybde/lysforhold er blandt de mest grundlæggende faktorer for de biologiske forhold i havet.

Sammenlignes de to forslag med igangsættelsesbrevets undersøgelsesområde må det konstateres, at der ikke er anført naturmæssige begrundelser for afgrænsningen til 10-meter dybdekurven. Afgrænsningen afskærer tre vigtige habitatområder med rev nord, nord-øst og syd-øst for Læsø og dele af det kystnære Natura 2000-område nord for øen (se kort, side 36) hvor det nordlige rev, Herthas Flak, dog ikke fremgår). Herved afskæres muligheden for at skabe et stort sammenhængende marint naturområde, som kunne være af betydning for sammenhængen mellem revene, formentlig for fuglebestandene, og for at skabe sammenhæng mellem forvaltningen af nationalparken og Natura 2000-forvaltningen.

Begge forslag afskærer uden angivelse af biologiske argumenter helt eller delvis skrænten mod det dybe vand øst for Læsø og Herthas Flak mod nord. For sidstnævnte gælder dog, at der indgår andre stenrev og boblerev i Natura 2000-forslaget.

Kun Natura 2000-forslaget afspejler nogenlunde den variation i bundtyper, vanddybder, salt- og strømforhold, som er karakteristisk for farvandet og dermed for den biologiske variation i området, og har dermed en størrelse og kvalitet af international format. Udvides området med skrænterne ud mod de dybe områder mod øst ville området blive endnu mere varieret og repræsentativt.

3.2 Vision

Visionen for Marin Nationalpark Læsø udgør en overordnet beskrivelse af en mulig og ønsket fremtidig udvikling på øen. Visionen er beskrevet i billeder, der beskriver en situation 50 år fremme i tiden, som opnås gennem en gradvis realisering på baggrund af en aktiv dialog med Læsøboerne.

Det første billede i visionen er Læsø, som en grøn ø i et blått hav – som det altid har været. Der er fortsat landbrugsland vekslede med forskellige naturtyper, fiskekuttere og lystbåde på havet, samt sæler og fugleflokke i kystzonen. Forskellen fra i dag er, at Læsø er styrket. Naturen således gennem en forståelig og dynamisk naturforvaltning, og den biologiske mangfoldighed er Læsøs varemærke og grundlag for formidlingen af området. Et styrende råd med lokalt flertal har ansvar for nationalparken og administrationen foregår lokalt. Der er oprettet et Læsøuniversitet, hvorfra der forskes på højt plan indenfor alle nationalparkens facetter. Landbrug og fiskeri er aktive erhverv og befolkningstallet på Læsø er stigende. Turismen er vokset markant, men ikke eksplosivt.

Det andet billede i visionen om Læsø handler om benyttelse, hvor bevarelse af øen som levedygtigt helårssamfund er central. Efterspørgsel efter lokale kvalitetsprodukter har medført stor vækst i lokal forarbejdning og forædling af råvarer fra det aktive fiskeri og landbrug. Landbruget har endvidere udviklet funktionen som lønnede naturplejere. Benyttelsen foregår kontrolleret og med hensyn til, at brugerne ikke ønsker, at deres besøg sker på bekostning af naturen.

Et tredje billede i visionen handler om formidling, som baseres på en levende natur, et aktivt fiskeri og landbrug, udadvendt forskning og inspirerende aktiviteter. Formidlingen foregår på stedet og nye formidlingsformer som dykker- og snorkelture til boblerev, stenrev, sæler, marsvin og en undersøisk udkigspost foreslås. De levende erhverv anvendes i formidlingen, samt redningshuse og de gamle fyr. Endelig fokuseres specifikt på rekreation i forbindelse med livsstilsygdomme og oprettelsen af en nordisk marin efterskole.

De visionære billeder for Læsø er meget detaljerede og beskriver alle facetter af øens eksistens. Visionerne er helhedsorienterede og beskriver alle aspekter af projektet: Natur, erhverv, friluftsliv, kulturhistorie og formidling i et. Billederne er balancerede og rummer ikke nogen afvejning mellem interesserne. Dog mangler overordnede visioner for forbedringer af den marine natur og det dynamiske forvaltningsprincip mangler egentlige retningslinier for afvejning af benyttelse og beskyttelse. Folkeafstemningen på øen giver indtryk af, at der desværre ikke på nuværende tidspunkt ønskes at arbejde videre med nationalparktanken og de gode visioner.

3.3 Vurdering af indholdet af pilotprojektet

3.3.1 Vurdering af eksisterende naturværdier

Læsø kan betragtes som ét stort marint forland og hensigten med et pilotprojekt ved Læsø, var oprindeligt, at det skulle være et marint projekt. En generel vurdering af landnaturen er, at den er værdifuld, men kan ikke i sig selv motivere til, at Læsø gøres til nationalpark.

Den marine bundfauna ned til ca. 15 meters dybde er generelt meget artsrig, og er sandsynligvis donorområder for en række arter til de øvrige danske farvande. På dybder over 15 meter er der på de undersøiske banker nord, nordøst og øst for Læsø fundet et meget rigt bunddyrsliv, der udviser den artsrigeste bundfauna fundet på det danske søterritorium. Både indenfor og udenfor 10-meter kurven findes f.eks. en række markante stenrev samt de meget specielle boblerev (kalkformationer dannet under havbunden ved udsivning af metangas og senere frilagt gennem erosion). Revene skaber et enestående miljø med stor variation af dyr og planter, og er vigtige yngle- og opvækstområder for en række fisk og skaldyr. Det specielle dyre- og planteliv, som bobleflækkerne giver mulighed for, ses kun få andre steder i europæiske farvande. I området findes

desuden en sandbundsfauna med et relativt stort antal individer pr. arealenhed. Områdets variation i bundtyper, vanddybder, salt- og strømforhold, som er karakteristisk for farvandet, giver det betydning på internationalt niveau.

Læsøs betydning for fuglelivet afspejles i at øen og området omkring er et vigtigt fødeområde, at et stort antal arter yngler i området, og at mange arter anvender området som rasteplass. For enkelte arter (stenvender og sortand) udgør området ved Læsø langt det vigtigste danske område, hvor op mod 2/3 af den danske population findes ved øen.

I farvandet omkring Læsø, på de uforstyrrede sand- og stenrev samt på småøer og holme findes en relativt stor bestand af spættet sæl. Endvidere observeres den for danske farvande mere sjældne gråsæl af og til ved Læsø. Marsvin er almindeligt forekommende i havet omkring Læsø, hvor de to Kattegat-bestande, den nordlige og den sydlige, overlapper hinanden i udbredelse.

På grund af Læsøs unge alder, dens afsides beliggenhed og meget næringsfattige jord, er artsrigdommen af planter og dyr på land begrænset. Forholdene betyder på den anden side, at der findes et antal relativt sjældne naturtyper, f.eks. ekstremfattigkær og klitheder, med tilhørende særlige plantearter. Naturen på land er mange steder truet af manglende drift og dermed tilgroning. Det gælder også det store strandengsområde Rønnerne, hvor fuglelivet trues af tilgroning. Den mest interessante del af naturen på land i relation til de marine områder er kysterne, hvor man på Læsø finder eksempler på stort set alle danske kysttyper, f.eks. forskellige typer odder, drag, fed, strandvolde og strandenge.

3.3.2 Vurdering af styrkelsen af naturværdierne

Der peges kun i begrænset omfang på forslag til styrkelse af naturværdierne, og da primært på land.

Forbedring af eksisterende naturforhold

Der peges på behovet for specifikke indsatser for en mere hensigtsmæssig forvaltning af særlige arter, naturgenopretning eller råstofindvinding. Nærmere analyser af hvad dette betyder indholdsmæssigt overlades til den senere nationalparkadministration. Primært fokuseres på indsatser over for arter, som i lokalsamfundet anses for problematiske, særligt skarv og sæl. Desuden reguleres invasive arter som rynket rose og mink. Disse indsatser i forhold til invasive arter vil medvirke til styrkelse af naturværdierne, men det er problematisk, at forvaltningen ikke nøjere er specificeret.

Den eksisterende råstofindvinding på havet er meget begrænset og allerede i dag sker den på baggrund af en bedømmelse af de miljømæssige konsekvenser. Der er kun godkendt to klapplasser, som udelukkende anvendes til klappning af oprensingsmateriale fra øens to havne. Der fremsættes ikke forslag til forbedringer af vandmiljøet. Miljøtilstanden i Bovet Bugt har været drøftet, men det har ikke været muligt at gennemføre supplerende undersøgelser, som kunne have dannet baggrund for udarbejdelse af et forslag. Den mere generelle indsats i relation til vandmiljøet, herunder vandmiljøplaner, regulering af landbruget, internationale aftaler om reduktion af forurening samt skibssikkerhed er ikke behandlet.

Styrkelse af naturen på land har hovedvægt på etablering af ét eller flere grænsnings-selskaber til friholdelse af de kystnære strandenge og andre åbne arealer. Der er ikke tvivl om, at tilgroning som følge af manglende drift og pleje er én af hovedtruslerne mod naturen på land, og forslaget er derfor yderst relevant for at fastholde naturindholdet og landskabsbilledet i de kystnære områder, f.eks. Rønnerne, hvor store arealer er under tilgroning.

Omlæg af skovene til naturnær drift fremskyndes, herunder etableres flere lysåbne områder og søer i skoven, f.eks. i Læsø Klitplantage. Stort set al skov på Læsø blev i sin tid ryddet og brugt til saltsydning, hvorfor det er vigtigt, at den senere plantede skov så vidt muligt udvikles til naturlige økosystemer. Fremskyndelsen af den naturnære drift er ud fra denne betragtning særdeles relevant.

Etablering af større sammenhængende naturområder

Mulighederne for at skabe større, sammenhængende naturområder indgår ikke eksplicit i projektforslaget. Omvendt er begge de foreslåede afgrænsninger de største arealmæssigt af alle de syv pilotprojekter på hhv. 144.500 og 238.800 ha.

Etablering af sammenhænge/forbindelse og naturgenopretning

Projektet indeholder ikke konkrete forslag til sammenhænge eller forbindelse mellem naturområderne. Der stilles forslag om en senere vurdering af mulighederne for naturgenopretning, herunder vådområder på land ved Foldgårdssøen og i forbindelse med stenrev og bobleflækker. Et sådant projekt på havet kunne være Læsø Trindel, hvor behovet for naturgenopretning af de huledannende stenrev og erosionsbeskyttelse er vel-dokumenteret. Læsø Trindel ligger imidlertid udenfor 10-meterkurve afgrænsningen. Forslagene til naturgenopretning er relevante, men ikke tilstrækkeligt konkrete til at de kan bedømmes nærmere.

Hensyntagen til særlig sårbar natur

Det foreslås at udforme strategier for bl.a. færdsel i visse naturområder og næringsstofftilførsel til følsomme områder. Dog specificeres ikke nærmere i hvilke områder eller hvilken regulering, der tænkes på. Det er heller ikke vurderet om nogle af de marine naturtyper har behov for supplerende beskyttelse eller andre initiativer i relation til sårbarhed. Der foreslås ikke yderligere beskyttelse af den marine natur, f.eks. mod trusler fra fiskeri med bundslæbende redskaber. Dette til trods for, at der er behov for, at revene sikres mod fysisk ødelæggelse.

Naturens fri udvikling

Der foreslås ikke etableret områder med en højere grad af fri, naturlig dynamik, bortset fra forslaget om hurtigere konvertering til naturnær skovdrift.

3.3.3 Vurdering af styrkelsen af de kulturhistoriske værdier

De kulturhistoriske spor og miljøer på Læsø – såvel de historiske, som de levende – er så godt som alle knyttet til havet. De kulturhistoriske værdier på Læsø spiller kun en mindre rolle i den marine nationalpark, som er uden klare målsætninger og handleplaner for øens kulturhistorie. Endvidere savnes overvejelser over de mange marine, kulturhistoriske fund, dvs. vrag og lignende i havet omkring Læsø.

Der mangler konkret viden, dels om de historiske spors udstrækning og forekomst og dels om de levende miljøers overordnede betydningsindhold. Der er derfor behov for indledende undersøgelser, der eventuelt senere kan danne baggrund for egentlige investeringer. De indledende undersøgelser skal bl.a. omfatte de historiske "havediger" og de levende miljøer i Vesterø og Østerby havne. Desuden ønskes mulighederne for bevaring af ikke-fredede tanggårde undersøgt, og der skal udformes en bevaringsstrategi for kanonstillingen ved Storedal og hummerhytterne ved Horneks.

Væsentlige forslag

Formidlingen af kulturhistorien skal foregå på stedet, hvorfor der skal anlægges stier og adgangsveje til de udvalgte kulturhistoriske spor og miljøer. Der skal udvælges en gruppe saltsydeanlæg og på baggrund af sonderende undersøgelser også et antal havediger, som skal synliggøres som led i en formidling.

Det anbefales at foretage en undersøgelse og registrering af Nordre Rønners bygninger og historie til brug for overvejelserne om et formidlingscenter på Nordre Rønner, hvor kulturhistorie og natur indgår sammen. Bortset fra dette forslag er kulturhistorien ikke videre sammentænkt med de øvrige temaer, ligesom det kulturhistoriske formidlingspotentiale også kunne udnyttes bedre. Således formidler de fleste af Læsøs nuværende besøgssteder kulturhistoriske emner, og det samme gør mange af de byvandring og

lignende, som gennemføres. Allerede i dag findes således en bred viden, som man med fordel kunne have taget udgangspunkt i og videreudviklet.

3.3.4 Vurdering af styrkelsen af friluftsliv, turisme og formidling

Læsø besøges i dag af mange turister og øen rummer i vid udstrækning overnatningsmuligheder og andre faciliteter. Der foreslås etableret en række supplerende faciliteter, herunder faciliteter for handicappede. Og i fremtiden ønskes fokus på særlige målgrupper, f.eks. folk med livsstilssygdomme, eller nordiske unge, der vil på marin efterskole. Læsø har en årligt tilbagevendende turistavis med kalender over årets forskellige arrangementer. Jagt og fritidsfiskeri er en stor del af fritids- og friluftslivet for mange lokale på Læsø.

Benyttelsen balanceres med de nødvendige tiltag til beskyttelse i form af bl.a. intelligent stiplanlægning og zoner. For at sikre den nødvendige balance foreslås gennemført en undersøgelse af turismens påvirkning, herunder f.eks. påvirkningen af sælernes livsmønstre. Endvidere ønskes tilvejebragt et overblik over hvilke områder, der kan holde til dykning, og der ønskes etableret en styring heraf.

På Læsø findes allerede i dag et omfattende stisystem med bl.a. afmærkede vandreruter og ni forskellige cykelruter rundt på øen. De foreslåede nye vandrestier, ridestier og "boardwalks" (i vådområder) vil kunne blive et attraktivt supplement til de eksisterende stier og give nye muligheder for at opleve naturen.

Formidlingen skal ikke finde sted på et center, men ude hvor tingene sker. Det foreslås derfor, at benytte turistbureauet som samlende funktion i formidlingen med supplement af diverse udstillinger og orienteringstavler. Det vurderes, at formidlingen af områdets natur- og kulturværdier er overvejet grundigt og mange spændende idéer er bragt på banen, bl.a. etablering af undersøisk udkigspost, f.eks. på 6-8 meter vand eller ved et stenrev.

3.3.5 Vurdering af erhvervsudvikling og levevilkår

Det mest konkrete forslag til nye aktiviteter med erhvervsmæssig effekt på Læsø er iværksættelse af idé-udvikling og udarbejdelse af en handlingsplan for forsøg med nye fiskeriformer. Udviklingen af alternative – herunder især eventuel genoptagelse af gamle – fiskeriformer kan medvirke til bevaring af det kulturhistorisk vigtige fiskerierhverv og vurderes derfor at ligge fint i forlængelse af nationalparkens formål.

For landbrug og skovbrug udtrykkes blot en forventning om, at der arbejdes hen mod mere ekstensiv hhv. naturnær drift. Hvad angår øvrige erhverv er der heller ingen egentlige forslag, men en forventning om både direkte og indirekte jobskabende effekter af selve nationalparken (administration, naturpleje, formidling etc.) samt øgede turismeaktiviteter.

En kraftig øgning af turismen er positiv set ud fra et erhvervsudviklingsmæssigt perspektiv, men indebærer samtidig en risiko for "uforholdsmæssigt slid" på naturen og dermed en potentiel konflikt med nationalparkens formål.

I forhold til bosætning og levevilkår vurderes det, at etablering af en nationalpark kan få en væsentlig betydning for et lille øsamfund som Læsø, hvor selv et relativt lille antal nye arbejdspladser kan have betydelige konsekvenser for lokalsamfundet.

3.3.6 Vurdering af bebyggelse og transport

Egentlige overvejelser vedrørende øens bebyggelse og infrastruktur er ikke medtaget i slutrapporten.

3.4 Borgerinddragelse

Borgerinddragelsen på Læsø er foregået primært i arbejdsgrupper, men der er ligeledes afholdt bredere favnende arrangementer som workshops, konkurrencer, større offentlige møder m.m. Ud af Læsøs befolkning på 2.200 mennesker har 80-90 deltaget i arbejdsgruppernes arbejde, hvilket er en flot deltagelse i forhold til det lave indbyggertal.

Pilotprojektet på Læsø har været påvirket af øens ønske om selv at styre udviklingen af en nationalpark og krav fra centralt hold til, hvordan denne udvikling skulle foregå. Miljøministeren godkendte ikke projektets oplæg til en styrende organisation, som havde det primære formål at give Læsøboerne størst mulig indflydelse i processen. Dette har formentlig ikke været befordrende for processen, slet ikke når sigtet med Læsøs oplæg netop var at skabe ejerskab og lokal forankring ved at lægge flest mulige beføjelser ud til øens beboere gennem arbejdsgrupper.

"Det blanke papir" har forårsaget frustration og spørgsmålet om afgrænsning af området og manglende rammer skabte på et tidspunkt så meget utryghed, at processen delvist gik i stå. Grunden var primært et spørgsmål om interesse modsætninger mellem øens interesser og det omkringliggende samfunds krav og ønsker repræsenteret af landsdækkende interesseorganisationer. Den indledende uenighed om indflydelsen påvirkede således løbende processen og blev aldrig bilagt, hvilket afspejles i de to forslag til endelig afgrænsning.

På foranledning af Læsø Kommunalbestyrelse afsluttedes processen med en vejledende folkeafstemning om, hvorvidt der bør arbejdes videre med projektet. Således er pilotprojekt Læsø det eneste pilotprojekt, hvor der findes et reelt udtryk for lokalbefolkningens holdning til et nationalparkprojekt. Et flertal af Læsøs borgere sagde nej til at fortsætte arbejdet med Marin Nationalpark Læsø.

3.5 Opsummering af vurdering

Udvalgte kriterier	Vurdering
Områdefgrænsning	<p>Der er to forslag til afgrænsning. Det ene omfatter de fleste Natura 2000-områder på og omkring Læsø, og har en størrelse og kvalitet af internationalt format. Det andet omfatter kun området indenfor 10 m dybde-kurven og udelader vigtige naturværdier på havet, bl.a. stenrev og boblerev. Begge forslag afskærer vigtige naturværdier på skrænten ud mod det meget dybe vand mod øst samt flere områder med boblerev mod nord. Forslagene til afgrænsning har arealer på hhv. 144.500 og 238.800 ha. Læsø's landareal på 11.400 ha indgår i begge forslag.</p>
<p>Arealer af national og international, herunder forskningsmæssig, betydning mht. biodiversitet, naturtyper og økologiske sammenhænge</p>	<p>Marint forland med den mest artsrige bundfauna på det danske søterritorium og som sandsynligvis er donorområde for en række arter til de øvrige danske farvande. Stenrev og især bobleflækkerne giver mulighed for plante- og dyreliv, der kun ses få andre steder i europæiske farvande. Omkring halvdelen af området er omfattet af Natura 2000. Enkelte fuglearter har 2/3 af deres population på Læsø. Det største forslag afspejler nogenlunde den variation i bundtyper, vanddybder, salt- og strømforhold, som er karakteristisk for farvandet og giver det betydning på internationalt plan.</p>
<p>Potentiale for på kort og langt sigt at skabe større sammenhængende naturområder – herunder styrke naturkvalitet, kontinuitet og fri dynamik</p>	<p>Naturen er relativt urørt og af høj kvalitet – specielt på havet og på Rønnerne. Projektet mangler konkrete forslag til forbedring af den eksisterende tilstand, bortset fra etablering af grænsningselskaber til at modarbejde tilgroning som hovedtrussel og fremskyndet konvertering til naturnær skovdrift. Sårbar natur ønskes sikret gennem strategier for færdsel og næringsstofftilførsel, dog specificeres ikke nærmere, hvor eller hvordan.</p>
<p>Øgede muligheder for at færdes i og opleve værdifulde landskaber og natur</p>	<p>Nye vandrestier, ridestier og boardwalks i vådområder vil styrke oplevelsen af natur og landskab. Yderligere vil spændende idéer som etablering af en undersøisk udkigspost øge muligheden for at opleve og få formidlet Danmarks havmiljø.</p>
<p>Styrkelse og synliggørelse af væsentlige kulturhistoriske værdier</p>	<p>Kultursporene afspejler, hvordan man i det isolerede øsamfund har tilpasset sig livsvilkårene og afhængigheden af havet.</p> <p>Kulturhistorien er kun tillagt en mindre rolle. Indledende undersøgelser kan danne baggrund for evt. senere initiativer. Den eksisterende viden kunne dog godt være inddraget bedre, særligt i formidlingen. Nogle få saltsydeanlæg og havediger udvælges, synliggøres og formidles, og der sikres adgang til disse.</p>

4. Mols Bjerge

Styregruppens præmisser

En gennemgående forudsætning for nationalparkens videre udvikling er, at:

-
- I. En nationalpark på Syddjursland er et sammenhængende område, som på én gang har store natur- og kulturværdier, gode oplevelses- og udfoldelsesmuligheder og et aktivt land- og skovbrug
 - II. Der skal gælde samme regler for myndighedstilladelser og -godkendelser i en nationalpark som i det øvrige land
 - III. Jordbrug i nationalparken skal have mindst lige så gode muligheder for at udvikle sig, som jordbrug uden for nationalparken
 - IV. I nationalparkadministrationen sikres et forum, hvor lodsejerinteresser er repræsenteret og områdets land- og skovbrug kan øve indflydelse på nationalparkens udformning og drift
 - V. Nationalparkens fysiske anlæg implementeres gennem planloven
 - VI. Fastholdelse af eksisterende drift, ændring i eksisterende drift, øget offentlig adgang og formidling m.v. realiseres gennem frivillige aftaler og økonomisk godtgørelse
 - VII. Ved konflikt mellem benyttelse og beskyttelse af natur prioriteres naturbeskyttelse højest
 - VIII. Afsætning af nødvendige og tilstrækkelige midler til attraktive tilskuds- og støtteordninger, opkøb, jordfordeling m.v.
-

4.1 Afgrænsning

Nationalparken omfatter et område på ca. 18.000 ha (se kort, side 38). Heraf er ca. 15.000 ha land og ca. 3.000 ha hav. Afgrænsningen tager udgangspunkt i internationale naturbeskyttelsesområder, statsejede og fredede arealer. Endvidere indgår bl.a. store skovområder, Mols Bjerge og hele Ebeltoft by i forslaget.

Afgrænsningen tager udgangspunkt i Mols Bjerge. Herfra breder området sig mod nord til et stort plantagekompleks. Herfra udgår fire udløbere. En går mod vest til Rønde og Kalø Vig. En går ned over Mols Bjerge til og med Begtrup Vig, men uden Helgenæs og Mols Hoved. En går ned over Ebeltoft By til Gåsehage og omfatter et område ud i havet ved Kobberhage. Endelig går en smal udløber op til Arnakke og omfatter Sønderskov og Nørresø op til Glatved Strand.

Udover Ebeltoft by indgår flere mindre bysamfund i området.

Der peges på, at en afklaring af driftsvilkårene for nationalparkerne kan betyde, at der opstår et lokalt ønske om en udvidelse af nationalparken på sigt.

Landskab

Landskaberne omkring Kalø, Mols Bjerge, Stubbe Sø og Kobberhage udgør kerneområderne i landskabsanalysen, og mellem disse fremhæves en række sammenhængende landskabsstrøg med særlig betydning for det landskabelige samspil og de oplevelsesmæssige sammenhænge. Det drejer sig om særlige landskabslementer, der forbinder de enkelte landskaber, som eksempelvis randmorænebuer, sammenhængende kystlandskaber, ådale eller skove. Herudover drejer det sig om særligt kontrastrige oplevelsesforløb med en variation i naturgrundlag, arealanvendelsen, landskabsrum og udsigtsmuligheder.

På baggrund af naturmæssige begrundelser er en del af de væsentlige landskabsstrøg mellem kerneområderne ikke omfattet af afgrænsningen. Primært er landskabsstrøgene

mellem Kalø – Mols og Hyllested Bjerge - Dråby reduceret (landskabet ved Egens Vig og mellem Hyllested og Dråby er ikke med). Til gengæld er der inkluderet nogle områder, som er forbundet af forholdsvis smalle forbindelser. For at sikre sammenhængende landskabsområder kunne området ved Egens Vig, Skelhøj Bakker og landskabet mellem Stubbe Sø og Sønderdalen tages med. Herved inkluderes også kyststrækningerne mellem Egens og Knebel, samt mellem Hyllested og Boeslum, og muligheden for, at kystområderne på længere sigt kan optræde som en landskabelig- og økologisk forbindelse.

Natur og internationale beskyttelsesområder

Inden for afgrænsningen ligger hele det centrale og varierede Mols Bjerge landskab, de store skove nord herfor samt Stubbe Sø (se kort, side 38). En stor og varieret del af kyststrækningen er taget med samt dele af det omkringliggende havområde, som er omfattet af Natura 2000 og dermed af international betydning. Den foreslåede afgrænsning indeholder fire hele Natura 2000-områder, størstedelen af Syddjurslands fredede og § 3-områder samt et vildtreservat ud for Ebeltoft.

Helgenæs har ikke været omfattet af pilotprojektets igangsættelsesbrev, og derved afskæres værdifulde kyststrækninger langs Helgenæs vest- og sydside med blandt andet stenstrande og plastiske lerskrænter med naturlig dynamik. Endvidere skærer den sydlige del af afgrænsningen et Natura 2000-område over. Slutrapporten indeholder et forslag til en spredningskorridor langs den fulde kyststrækning. En sådan afgrænsning, der havde inkluderet Mols Hoved, den resterende del af Begtrup Vig, Knebel Vig, samt en større del af det kystnære havområde havde givet en bedre repræsentation af det varierede, beskyttede østdanske kystlandskab, herunder det dynamiske samspil mellem land og vand. På det marine område kunne en sådan afgrænsning bedre have dækket den store variation i farvandet fra de lavvandede vige til de relativt dybe områder længere fra land.

4.2 Vision

Visionen for Nationalpark Mols Bjerge har mange facetter. Udgangspunktet er det unikke områdes geologiske, landskabelige og naturmæssige variation i samklang med diverse menneskeskabte elementer – herregårde, landsbyer, borganlæg, landbrug, fritidsmiljøer m.m. Områdets naturmæssige udviklingspotentiale er enestående, men også områdets nærhed til vækstområdet Århus og omegn er vigtig for områdets relevans. Visionen udkrystalliseres i otte delvisioner.

For natur og landskab er visionen et dynamisk landskab som fremmes gennem helhedsplanlægning på baggrund af tre nøgle-naturtyper. Naturen skal både på kort og langt sigt bidrage væsentligt til Danmarks biodiversitet. En vision om helhedstækning danner bro mellem naturen og kulturhistorien, idet der i forbindelse med naturgenopretning skal tænkes i afvejningen af benyttelse/beskyttelse, inddragelse af kulturhistoriske aspekter og bidrag til krydsfeltet mellem naturoplevelser, formidling og friluftsliv. Visionen for kulturhistorie er enkel: Bevaring, synliggørelse og formidling. Visionen for friluftslivet er baseret på en sammenhæng mellem muligheden for kultur- og naturoplevelser samt et aktivt friluftsliv, og om sundhed og livskvalitet. Intelligent planlægning skal anvendes til at styre publikums færdsel og muliggøre en alsidig brug af området. Erhvervsvisionen går på at bibeholde et erhverv og lokalsamfund i udvikling. Land- og skovbrug har potentiale som naturforvaltere, som forvaltes gennem helheds-, natur- og kulturplaner. Turisterhvervet er i vækst. Borgerinddragelse er basis for etablering af nationalparken og kvalitetsbetonet formidling er parkens flagskib, som anvendes til at skabe bevidsthed både lokalt og nationalt om natur- og kulturbeskyttelse, men også engagement og medejerskab. Nationalparken kan være motor for bæredygtig udvikling gennem at kombinere en miljøvenlig, grøn og ressourcebevidst levevis hos lokalbefolkningen med Agenda21-indsatsen i områdets kommuner, samt nationalparkens

image som bæredygtigt turistområde. Visionen om medansvar og partnerskaber giver en ekstra dimension i nationalparkkonceptet. Nationalparken bliver en del af lokalområdet gennem en organisationsform, hvor alle – lodsejere, borgere, kommune, private erhvervsdrivende og politikere – tager et ansvar og bærer en del af udgifterne, men også høster en del af overskuddet.

Visionen for Nationalpark Mols Bjerge er yderst detaljeret og sammenhængende. Alle relevante aspekter er overvejet og de enkelte elementer er bygget sammen af koncepter om helhedstænkning, partnerskaber og medejerskab. Projektet er i høj grad tilpasset og indlejret i eksisterende strukturer i området, hvorfor håbet om medejerskab og det at løfte i fælles flok, kan tænkes at ville lykkes. Endvidere er Ebeltoft by som turistcentrum og flere forskningsinstitutioner med i området, hvilket også kan generere momentum.

4.3 Vurdering af indholdet af pilotprojektet

4.3.1 Vurdering af eksisterende naturværdier

Nationalpark Mols Bjerge er meget artsrigt i en national sammenhæng. Den store variation i naturtyper især indenfor kystnatur og lysåben natur - herunder de relativt mange næringsfattige områder - medfører, at området rummer en rigdom af planter og insekter, samt er et vigtigt levested for krybdyr. Især variationen i kystnaturen giver området international betydning. En del af de dyr og planter, som findes på Mols, optræder på nationale eller internationale lister over fredede eller beskyttelseskrævende arter. 15 dyrearter, der lever eller er truffet i området, er med i EF-habitatdirektivet. 18 fuglearter, der enten yngler eller træffes i området, forekommer i EF's fuglebeskyttelsesdirektiv. Derudover forekommer en del af områdets dyre- og plantearter på den danske rødliste, hvor naturtyperne skov og overdrev har særligt mange rødlistede arter tilknyttet. Mange af arterne findes i kritisk små bestande.

I undersøgelsesområdet findes seks habitatområder. De største og mest sammenhængende naturområder findes i Mols Bjerge. Der er adskillige fredninger i projektområdet, og omkring en tredjedel af arealet udgøres af skov eller § 3-områder, hvoraf halvdelen er overdrev eller heder. Langt størstedelen af § 3-områderne er målsat med den højeste kvalitet i Århus Amts naturkvalitetsplan. Et karakteristisk træk for Molslandet er de sjældne og sårbare sandmarker.

Der er intensivt dyrkede områder mod øst og vest med generelt få og små naturområder med begrænset værdi. Der er dog en række lokaliteter med sjældne arter, herunder ekstremrigkær på Tvedhalvøen samt vidtstrakte strandenge på Dejret Øhoved. Mod øst findes overdrev langs Kattegatkysten ved Glatved og Kobberhage.

Bortset fra Ulstrup Langsø, der er en næsten uforurenset sø med klart vand og mange arter af undervandsplanter, er de større søer i området generelt næringsbelastede fra landbrug og spildevand, men er i bedring. Tilstanden i områdets vandløb er forbedret betydeligt, men der mangler en indsats mod regulering og spærringer.

Havområderne er meget forskelligartede og spænder fra udsatte kyster mod øst til beskyttede områder ved Knebel Vig og Kalø. Forureningen med næringsstoffer er temmelig kraftig ved de beskyttede kyster med ringe vandudskiftning.

4.3.2 Vurdering af styrkelsen af naturværdierne

Mulighederne for at stoppe tilbagegangen af biodiversiteten i det foreslåede nationalparkområde er gode ved afgørende at styrke områdets naturlige variation og dynamik og forbedre sammenhængen i områdets naturmosaik. En samlet forvaltning af hele det potentielle nationalparkområde vil kunne styrke områdets naturtilstand, sammenhæng og dynamik betydeligt og i internationalt perspektiv kunne have værdi som nationalpark med fokus på kystnaturen og variationen af lysåbne naturtyper.

Forbedring af eksisterende naturforhold

De foreslåede tiltag er prioriteret således, at der først gøres en øjeblikkelig og grundlæggende væsentlig indsats for at bevare de eksisterende naturværdier ved indsats overfor akut truede arter og ved genopretning og pleje af vigtige naturtyper: Sandmarker, strandenge, overdrev, ekstremrigkær, højmoser og urørt skov. Det prioriteres højest at imødegå store trusler som tilgroning og nedbringe kvælstofdeposition på næringsfattige arealer.

Dernæst prioriteres en indsats med forbedring af sammenhæng indenfor de større områder og områderne imellem med etablering af korridorer og forbedrede vilkår for naturlig dynamik. En væsentlig indsats her er varieret græsning inklusiv vintergræsning i Mols Bjerge, etablering af høj vandstand på enge, konvertering til løvskov og sikring af urørt skov samt bekæmpelse af invasive arter. Løbende prioriteres etablering af småbiotoper og ophjælpning af krondyrbestanden.

Af langsigtede mål for indsatsen angives etablering af dynamisk græsningsnatur, så der til stadighed findes og opstår nye levesteder for dyr og planter tilknyttet de forskellige successionstrin og skabes mulighed for genindvandring af arter. Skovnaturen har en fuldstændig tilsvarende målsætning. For kystnaturen skal littorinaskrænter ryddes for krat og der skal være en lang økologisk forbindelseslinie.

De foreslåede tiltag er alle væsentlige og prioriteringen af dem er naturmæssigt velbegrundet. Forslagene vedrørende kystnaturen bør udbygges med en tilsvarende målsætning om dynamik og succession som græsnings- og skovnaturen og med en styrket, samlet forvaltning på sigt. Omfanget af ekstensiv græsningsdrift og samlede afgræsningsarealer i de centrale områder er ikke kvalificeret, men der er væsentlige beskrivelser af betydningen af en øget græsning og dennes forbedringer af naturen.

Den marine natur er ikke nærmere analyseret og der stilles ikke forslag, som angår denne del af naturen. Der kunne have været udarbejdet målsætninger også på det marine område, bl.a. for at imødegå trusler fra rekreativ udnyttelse, forurening, fiskeri, trafik m.v. og om at sikre en uspoleret sammenhæng mellem land og vand i nationalparken.

Etablering af større sammenhængende naturområder

Områdets naturlige økosystemer er kysterne, løvskove og - som funktion af samspillet mellem menneskets udnyttelse og de geologiske forhold - de lysåbne, næringsfattige naturområder heder, overdrev og strandenge. De lysåbne naturtyper forekommer som naturlige økosystemer inden for afgrænsningen af nationalparken og skovene ligeså, og der er forslag til at skabe store sammenhængende overdrevs- og hedeområder i Mols Bjerge med løvskovpartier samt til udlægge mere urørt skov. Der er også forslag til at forvalte kystnaturen i sammenhæng, men i forhold til at opnå en mere samlet forvaltning af kystnaturen og den marine natur er afgrænsningen af nationalparken noget snæver.

Etablering af sammenhænge/forbindelser og naturgenopretning

Forslaget indeholder spredningskorridorer taget fra Århus Amts regionsplan samt nye forslag til spredningskorridorer, som særligt retter sig mod hhv. tør lysåben natur, vandløb og søer samt kystnaturen. Der er i de foreslåede spredningskorridorer taget udgangspunkt i eksisterende fragmenteret natur. De brede spredningskorridorer suppleres med overvejelser om indre spredningskorridorer i f.eks. skove samt anvendelse af vejrbatter, gærder og hegn i et mere fintmasket net af spredningsmuligheder. Spredningskorridoren langs hele kyststrækningen er et naturmæssigt spændende forslag. Tilsvarende kunne man have understreget betydningen af spredningsmulighederne i den marine natur.

Hensyntagen til særlig sårbar natur

Der er taget udstrakt hensyn til den sårbare natur og de truede arter i de foreslåede indsats, herunder særligt insekter.

Naturens fri udvikling

Det foreslås på langt sigt at etablere naturlig dynamik i lysåbne græsningslandskaber og i løvskove, samt en naturlig krondyrbestand. Disse tiltag vil være afgørende for forbedringer af områdets indhold af vilde planter og dyr og samlede naturkvalitet. Kystnaturen og den marine natur kan inddrages på tilsvarende vis bl.a. ved en udvidet afgrænsning af nationalparkområdet.

4.3.3 Vurdering af styrkelsen af de kulturhistoriske værdier

Nationalparken kan inddeles i en række områder med hver sin landskabskarakter og kulturværdier, som tilsammen viser forskelligartetheden i samspillet natur-kultur. De mangeartede kulturspor og -miljøer fra stenalder til nutiden er med deres relative tæthed en særlig kvalitet ved nationalparken, hvorfor kulturlandskabet her besidder en stor tidsdybde.

Forslagene til de kulturhistoriske tiltag er solidt underbygget og gennemarbejdede. Særligt forslagene til kulturmiljølovgivning, ændret administrativ praksis og kulturplaner er interessante.

Væsentlige forslag

Gamle kulturhistoriske færdselslinier som mølleveje, skole-, kirkestier og lignende skal genoprettes, ligesom der skal etableres nye adgangsveje, som kan knytte forskellige kulturhistoriske elementer sammen. Og der skal sikres synliggørelse, øget pleje og vedligeholdelse af kulturelementer, helheder og kulturhistorisk betingede naturarealer bl.a. gennem plejeaftaler og tilskudsordninger til lodsejere.

Der lægges stor vægt på lokal medvirken og engagement i arbejdet for at styrke kulturværdierne gennem pleje og vedligehold, synliggørelse og formidling. Den lokale medvirken sikres gennem en vifte af initiativer som oplysning, oprettelse af lav, uddannelse og konstruktiv dialog. Derudover stilles en række forslag, som på andre niveauer skal styrke de kulturhistoriske værdier, herunder særlig kulturlovgivning og ændret administrativ praksis gennem sammentænkning af forskellige forvaltningsområder.

Endvidere foreslås etableret et særligt kulturråd, hvis kompetenceområde er bevaring, synliggørelse og formidling af kulturhistorien i nationalparken. Til rådets opgaver hører fastsættelse af rammer for det tværfaglige samarbejde og sikring af udfærdigelsen af kulturplaner. Forslaget om kulturråd, som kun ses i pilotprojekt Mols Bjerge, vil givetvis sikre fremdriften og styrke arbejdet med at sikre parkens kulturhistoriske værdier. Særligt perspektivrigt er yderligere forslaget om udarbejdelse og brug af kulturplaner helt ned på ejendomsniveau. Dette forslag er i tråd med den helhedstænkning og tværfaglighed som går igen i nationalparkens forslag til formidling, forskning og pleje.

4.3.4 Vurdering af styrkelsen af friluftsliv, turisme og formidling

Området har allerede i dag mange besøgende, og der findes et mangfoldigt udbud af muligheder for friluftsliv og overnatning. Støttesteder for friluftslivet spredes geografisk, så området dækkes ind for så vidt angår nærhed og tilgængelighed. Indirekte og direkte formidling tænkes ind i forbindelse med støttestederne. Langs kysterne indrettes P-pladser med informationer, toiletfaciliteter, bænke og borde, shelters, søsætningsramper, badebroer, vinterbadepladser, faciliteter for lystfiskere etc. Oprettelsen af nye faciliteter er set i forhold til eksisterende indenfor området, og herunder afvejet i forhold til naturbeskyttelse og lodsejerinteresser i en bæredygtig udvikling.

Publikums færden – også i særligt følsomme områder – styres gennem intelligent planlægning af stisystemer, afmærkede ruter, turforslag i foldere og anden oplysning samt evt. adskillelse af bestemte aktivitetsformer. Der tages hensyn til sårbare naturområder og om nødvendigt skabes forstyrrelsesfrie områder. Gennem overordnet planlægning etableres forbindelseslinier, der binder nationalparken sammen, evt. med udgangspunkt i de grønne drag, der allerede er i landskabet.

Økomuseum foreslås som særlig formidlingsform med besøgssteder og afmærkede stiforløb. Denne tværfaglige formidling af nationalparken kan blive en spændende indgang til naturoplevelserne. Der foreslås etableret et større bemandet besøgscenter og decentrale støttepunkter, en elektronisk nationalparkportal, nationalparkavis, naturskole er forslag til formidling af områdets natur- og kulturværdier. Endvidere foreslås samarbejde mellem private, foreninger, institutioner, erhverv, embedsmænd og et evt. sekretariat for nationalparken. Der er gode muligheder for koordinering og gennemførelse af formidlingsaktiviteterne, såfremt de foreslåede samarbejder gennemføres.

Der foreslås etableret en organisation for aktører indenfor turismeerhvervet, som skal arbejde ud fra EUROPARC's charter for bæredygtig udvikling i turismen i nationalparker. Endvidere foreslås etableret et Institut for Bæredygtig Turisme i Rønde.

Der er gjort mange og grundige overvejelser vedrørende områdets friluft-, turist- og formidlingsmæssige brug. De foreslåede aktiviteter og faciliteter er tænkt ind i en sammenhæng, som balancerer beskyttelse og benyttelse. Særligt perspektivrige er de konkrete former for etablering af partnerskaber mellem de mange interessenter inden for formidling m.m.

4.3.5 Vurdering af erhvervsudvikling og levevilkår

Nationalparken indeholder ingen forslag til tiltag rettet mod konkrete nye erhvervs- og indtjeningsmuligheder. Af relevans for erhvervsudviklingen er fortrinsvis organisatorisk orienterede forslag, idet de vedrører etablering af organisationer for hhv. landbrugs- og turismeerhvervene, der blandt andet skal have til opgave at arbejde med udvikling af nye indtjeningsmuligheder samt overordnede strategier og handlingsplaner.

De beskrevne erhvervmæssige udviklingsmuligheder er relevante, men det er stort set de samme muligheder, der arbejdes med i alle landdistrikter: Landboturisme, jagt- og fiskerimuligheder, specielle egnsproduktioner, handel på landet og erhverv i ledige driftsbygninger osv. I forhold til bosætning og levevilkår for lokalbefolkningen er der ingen forslag til konkrete tiltag. Det forventes, at etableringen af en nationalpark i sig selv vil føre til større helårsbosætning og stigende ejendomspriser som en "sandsynlig konsekvens".

Samlet set er nationalparken i forhold til erhvervsudvikling og bosætning baseret på en række forventninger om positive konsekvenser, der nærmest af sig selv vil indtræffe med etableringen af en nationalpark – men ingen konkrete forslag at basere disse forventninger på. Forslagene om at etablere organisationer, der skal arbejde mere målrettet med erhvervsudvikling, er således særdeles relevante og nødvendige for at realisere potentialerne.

4.3.6 Vurdering af bebyggelse og transport

Byerhverv i eller nær nationalparken sikres udviklingsmuligheder gennem fysisk planlægning, landsbyerne i området har mulighed for byvækst og muligheden for at udnytte frisatte driftsbygninger til håndværks- og serviceerhverv bibeholdes. I nationalparken ønskes tilgængeligheden af området sikret uden, at den motoriserede trafik i kerneområderne øges. Derfor foreslås udført en overordnet trafikplanlægning for nationalparken.

4.4 Borgerinddragelse

For mange af de involverede i pilotprojekt Mols Bjerge har det blanke papir virket saboterende for borgerinddragelsen i processen. Modellen menes at have begrænset deltagelsen fra den "almindelige" borger, da projektet har fremstået meget diffust. Endvidere har det gjort processen omstændelig, at undersøgelsesområdet og dets forcer skulle beskrives samtidig med, at der skulle konstrueres visioner for en nationalpark ud fra disse beskrivelser. Det har efterfølgende været foreslået, at en bedre konstruktion

havde været at opdele processen i to faser. En første fase, hvor beskrivelsen af området foretages af fagfolk og en anden fase, hvor visionerne for nationalparken formuleres på baggrund af inddragelse af den "almindelige" borger.

I processen på Mols er anvendt en bred vifte af inddragelsesmetoder fra workshops til opsøgende inddragelse i form af bl.a. en nationalpark-bus. Der har endvidere været nedsat arbejdsgrupper, som har været borgernes primære mulighed for indflydelse. Deltagerne i arbejdsgrupperne giver udtryk for at have opnået en høj grad af ejerskab til projektet. Arbejdsgruppemodellen har dog favoriseret veluddannede og personer med relevant fagligt kendskab. Den "almindelige" borger har været svær at engagere, specielt de yngre generationer. Arbejdsgruppen for Agenda21 er dog lykkedes med bl.a. at engagere unge og sommerhusejere, som har været en glemt gruppe i processen. Dialog med børn og unge er opnået gennem kontakt til f.eks. skoler og institutioner.

Indsatsen har været vedvarende såvel mht. information som møder. Men processen havde slagside allerede inden den kom i gang, idet beboerne på Helgenæs kort før udpegningen til pilotprojekt meldte sig ud og fik den daværende miljøministers ord på, at de ikke skulle være en del af den videre pilotfase. Således var der allerede skabt en lokal modstand fra en del af området inden det egentlige arbejde gik i gang. Den dårlige start skyldes, at processen ikke indledningsvis havde udpeget lodsejerne som hovedaktører og skabt rammer for en konstruktiv dialog. De fleste involverede borgerne på Mols gik efter denne optakt ind i processen med det synspunkt, at de jo altid kunne sige nej, når pilotfasen var tilendebragt og så derefter selv implementere de elementer af projektet, som de fandt brugbare. Men processen synes at have formået at bilægge de fleste af de indledende konflikter, idet en enig styregruppe har fremsat forslaget til den endelige afgrænsning.

4.5 Opsummering af vurdering

Udvalgte kriterier	Vurdering
Områdeafgrænsning	Området omfatter hele det centrale og varierede Mols Bjerge landskab, de store skove nord herfor med Stubbe Sø samt en udløber ud til Kattegatkysten. Området indeholder varieret kystnatur af international værdi, men en afgrænsning, der også havde omfattet kystområdet ud mod Kalø Vig, ville have forøget sammenhængen i de medtagne marine områder og skærpet repræsentation af det værdifulde østdanske kystlandskab. En forudsætning fra projektets start var, at Helgenæs med sine stenstrande og lerskrænter med fri dynamik ikke kom med i området. Ud fra et helhedssyn udelades herved relevante arealer fra området.
Arealer af national og international , herunder forskningsmæssig, betydning mht. biodiversitet, naturtyper og økologiske sammenhænge	Molsområdet er landskabeligt og geologisk enestående i dansk sammenhæng. Området er meget artsrigt med store variationer i naturtyper inden for kyst- og lysåben natur, herunder næringsfattige områder, og skove og overdrev. Variationen i kystnaturen giver nationalparken betydning på internationalt niveau. Området rummer en rigdom af planter, insekter og krybdyr. Mange arter er internationalt beskyttede eller rødlistede. 1/3 af området er omfattet af Natura 2000. I området findes stor forskningseksperise i form af Mols Laboratoriet, Naturhistorisk Museum og en afdeling af DMU på Kalø.
Potentiale for på kort og langt sigt at skabe større sammenhængende naturområder – herunder styrke naturkvalitet, kontinuitet og fri dynamik	Det foreslås, at genopretning og pleje af særlige og sårbare naturtyper igangsættes med det samme, primært ved græsning og modvirkning af tilgroning. Dernæst prioriteres etablering af sammenhænge gennem korridorer og forbedring af naturlig dynamik, højere vandstand på enge, konvertering til urørt skov og bekæmpelse af invasive arter. Spredningskorridorer langs kyststrækningen er et spændende forslag, hvor inddragelsen af flere kyststrækninger vil øge værdien af de medtagne kyst- og havområder ved at skabe større landskabelig og økologisk forbindelse. Det langsigtede mål er en dynamisk græsningsnatur med mange forskellige successionstrin. Det konkrete omfang af ekstensiv græsningsdrift er ikke beskrevet.
Øgede muligheder for at færdes i og opleve værdifulde landskaber og natur	Tiltag på friluftsområdet fordeles jævnt ud i området for at sikre nærhed og tilgængelighed. Færdsel styres gennem intelligent planlægning, adskillelse af aktiviteter og evt. etablering af forstyrrelsesfri zoner. Forbindelseslinier sikres gennem overordnet planlægning og økomuseumstanken anvendes i formidlingen. Formidlingsaktiviteter og information foreslås koordineret gennem samarbejde, evt. oprettelse af et nationalparksekretariat og bl.a. gennem en internetportal.
Styrkelse og synliggørelse af væsentlige kulturhistoriske værdier	Nationalparkens talrige kulturværdier spænder vidt i tid og indhold. De giver tidsdybde og dynamik til parkens landskaber, som tilsammen viser den store variation i samspillet kultur-natur. De kulturhistoriske værdier synliggøres gennem en aktiv indsats for pleje og vedligeholdelse baseret på lokal medvirken, der sikres og fastlægges ved bl.a. dialog, kulturet og kulturplaner. Genåbning af gamle færdselsveje, aftaler om adgang, anlæg af nye stier og veje skal gøre det muligt at komme hen til kultursporene og rundt i landskabet.

5. Møn

Styregruppens præmisser

En gennemgående forudsætning for nationalparkens videre udvikling er, at:

-
- I. Den enkelte lodsejers deltagelse sker ved fuld frivillighed og med fuld betaling for produkter og ydelser, samt at dette afspejles i den kommende lovgivning
 - II. Der skal ske en fornyet planlægnings- og høringsprocedure i forbindelse med den endelige afgrænsning af nationalparken, når lovgrundlaget for nationalparker i Danmark er vedtaget af folketinget
 - III. Tillidskløften mellem myndigheder og jordbrugere må overvindes, så der opstår tillid til, at den grønne udviklingsvej for Møn giver muligheder frem for begrænsninger og kun sker ved jordbrugets aktive tilvalg
-

5.1 Afgrænsning

Flertallets forslag til afgrænsning (forslag 1, se kort, side 40) omhandler et areal på 20.000 ha. Arealet er opdelt i to kerneområder beliggende i hver sin ende af Møn, hhv. Høje Møn med Møns Klint i den østlige ende og Ulvshale/Nyord mod nordvest. Kerneområderne udgør ca. 12.000 ha, hvoraf 8.000 ha er arealer på havet. De to kerneområder bindes sammen af et forbindelsesområde på ca. 8.000 ha. Denne afgrænsning skaber en sammenhængende nationalpark på den nordlige del af Møn.

Mindretallets forslag til afgrænsning (forslag 2, side 40) omfatter et samlet areal på 1.000 ha af spredte offentligt ejede arealer ved Ulvshale, Udby og Høje Møn. Der er fremsat to forskellige forslag, fordi lodsejerrepræsentanterne – idet lovgrundlaget for nationalparker i Danmark ikke lå fast på tidspunktet for afgrænsningen – alene kunne støtte en afgrænsning med udgangspunkt i de offentligt ejede arealer.

Forslag 1 omfatter i kerneområderne landsbyerne Nyord, Mandemarke, Kraneled og Busene. I korridorområderne omfatter forslag 1 flere sommerhusområder, landsbyer, spredt bebyggelse samt den nordlige del af Stege by.

Landskab

Et af målene for en nationalpark på Møn er, at den skal fremtræde som et landskabeligt smukt og velfungerende område. Afgrænsningen af forslag 1 følger mod sydøst ved Stege Nor grænsen for et landskabskarakterområde i henhold til landskabsanalysen. De foreslåede naturudviklingsområder går imidlertid på tværs af landskabskarakterområderne, hvorfor det bør undgås at sløre markante kontraster mellem landskabskarakterområder – og elementer af f.eks. beplantning. Der bør således ikke ske beplantning/tilgroning parallelt med et markant skovbryn, langs kysten eller på langs gennem et lavbundsareal.

Natur og internationale beskyttelsesområder

I forslag 1 følger kerneområdet på Høje Møn et Natura 2000-område på havet, mens det på land bl.a. omfatter en større fredning og et Natura 2000-område ved Busemarke Mose (se kort, side 40). Kerneområdet ved Ulvshale Nyord indeholder dele af et større Natura 2000-område i Stege Bugt, som også går videre mod nord langs kysten ved Præstø. Ligeledes indeholder afgrænsningen en del af et større vildtreservat i Stege Bugt til Jungshoved i nord. Begge kerneområder indeholder en del § 3- og fredede områder. Forbindelsesområdet mellem Møns Klint og Ulvshale grænser mod syd op til et Natura 2000-område ved Stege Nor, som ikke er med i området. Syd for ligger ligeledes et Natura 2000-område i Hjelmbugt, som ikke er taget med.

De væsentligste naturområder på Møn er inkluderet i afgrænsningen af kerneområderne i forslag 1. Afgrænsningen af forbindelsesområdet med naturudviklingsområder må betegnes som visionært. Stege Nor kan som Natura 2000-område inddrages i sammenhæng med havområderne omkring Ulvshale og Nyord. På sigt bør det overvejes at forbinde de marine kerneområde med havområderne hhv. nord og syd for Møn og inddrage Natura 2000-området i Hjelmbugt.

Forslag 2 er baseret på allerede beskyttede områder ved Møns Klint og Ulvshale/Nyord, men skaber ikke sammenhæng mellem eksisterende naturområder eller rummer potentiale for afgørende at styrke naturværdierne. Det er umiddelbart vanskeligt at se områderne udgøre en nationalpark i sig selv på grund af det begrænsede areal, uanset at områderne indeholder meget væsentlige naturværdier. Det er under de begrænsede rammer svært at se, at en nationalpark vil tilføre forvaltningen af områderne noget nyt i forhold til den eksisterende situation.

5.2 Vision

Visionen for Nationalpark Møn fokuserer på en række meget konkrete milepæle. Den første består i, at Møn med udgangspunkt i den enestående klint, lysegrønne bøgetræer, kalkoverdrev, Ulvshale og Nyords vidtstrakte og lavvandede kystområder samt de mange sjældne dyr og planter, som lever i området, i 2007 udpeges til Danmarks første nationalpark. Området repræsenterer en særlig model for nationalparker, som kombinerer naturbeskyttelse og naturbenyttelse. Dvs. erhvervs- og landdistriktsudviklingen trives side om side med kulturmiljøer og natur, som sikres gennem sammenhængende naturområder og korridorer gennem landskabet.

Den næste milepæl består i, at Møns Klint i 2010 udpeges til UNESCO "World Heritage Site".

Endelig er det forhåbningen, at hele Møn og omkringliggende øer og farvande senest i 2050 indgår i nationalparken.

Nationalparken er baseret på, at natur-, kultur-, by- og egnsudvikling er en helhed og frivillige aftaler med borgerne, som får fuld betaling for tab eller ulemper. Området styres af en enhedsadministration med lokalt præg, som samarbejder med nationale og internationale parter. I naturmæssigt værdifulde områder tilpasses benyttelsen hensynet til beskyttelsen, hvor formidlingen fra et centralt formidlingscenter og punkter i landskabet er et vigtigt element i beskyttelsen.

Nationalparkvisionens milepæle viser en velovervejet udvikling af områdets potentiale, hvor områdets værdier udbygges og sikres over en årrække. Sigtet er helhedsorienteret og repræsenterer såvel et ønske om at sikre en naturmæssig, som erhvervs- og bosætningsmæssig udvikling i området. Udpegningen til World Heritage Site er et godt kort i turismeperspektiv.

5.3 Vurdering af indholdet af pilotprojektet

5.3.1 Vurdering af eksisterende naturværdier

Møn rummer storslået natur med særlig opmærksomhed på Møns Klint, som er et nationalt klenodie. Flere arter har deres eneste danske levested her, herunder horndrageren, den sortplettede blåfugl og vandrefalken. Området rummer flere nationale og internationale udpegninger vedrørende geologi, natur og landskab og Møn rummer et usædvanligt stort antal – mere end 300 – af Danmarks rødlistede arter – koncentreret omkring Høje Møn og Ulvshale. På Høje Møn er foruden Klinten, bøgeskov og overdrev (begge på kalkbund) de væsentlige naturtyper. Eksempler på Ulvshales naturlige og urørte variation er: Kystklitter (grå- og grønsværklit, med dværgbuskvegetation, med havtorn), græs- og lavheder, fugtige klitlavninger, forstrand, strandsøer samt vadeflader. Udenfor afgrænsningen ligger Stege Nor, en stor kystlagune, som i kraft af at være delvist afsnøret fra havet

skaber særlige livsbetingelser for brakvandsaborrer og -gedder.

Området indeholder også mere kulturpåvirket natur. På Ulvshale og Nyord findes nogle af Østdanmarks største naturlige strandenge og strandoverdrev, som med kreaturgræsning skaber vigtige ynglepladser for mange og specielle vade- og andefugle. Engene og det tilgrænsende lavvandede havområde hører til en af Europas vigtigste overvintrings- og rasteplasser for andefugle og er således af betydning internationalt. Andre lyse og åbne naturtyper, som er afhængige af græsning og slåning uden gødskning er: Heder, rigkær med orkidéer og fattigkær. Især på Ulvshale står heden flere steder med de karakterfulde enebærbuske. Heder forekommer stort set ikke i det øvrige Østdanmark. Rigkær, som også findes i en særlig variant, ekstremrigkæret, der har et særlig højt kalkindhold, forekommer både på Ulvshale, Høje Møn og i Busemarke Mose. Jydelejet og Høvblege rummer et blomsterflor med insekter, der er uden lige i Danmark. Klinteskoven og især Ulvshaleskoven indeholder mange naturlige træ- og buskarter, herunder en stor bestand af lind og tarmvridrøn. Klintens bøgeskove på kalk og overdrev har et unikt urte-, insekt- og svampeliv. På Østmøn findes jordfaldshuller med dybe søer: Hunosø, Store Geddesø og Aborresø.

Møn rummer i national målestok værdifulde og i nogle tilfælde unikke naturtyper. I international målestok er Klinten med geologiske formationer og natur, overdrevene og kystnaturen på Ulvshale og Nyord betydelig. Fuglelivet er også rigt og Busemarke Mose og Nyord er vigtige lokaliteter for bl.a. trækfugle.

5.3.2 Vurdering af styrkelsen af naturværdierne

Med de foreslåede tiltag vil der ske en afgørende styrkelse af naturværdierne med en væsentlig forøgelse af det eksisterende naturareal i området.

Forbedring af eksisterende naturforhold

Der foreslås etablering af en lang række plejeinitiativer med vægt på græsning af de væsentligste naturtyper på Møn, som er overdrev ved Jydelejet og Høvblege, strandenge og strandvolde ved Ulvshale og Nyord, græsningsskov i Ulvshaleskoven og Klinteskoven m.v. samt særligt målrettede initiativer mod de truede og rødlistede dyre- og plantearter.

Etablering af større sammenhængende naturområder

Der foreslås betydelig naturgenopretning bl.a. nyskabelse af 1.500 ha overdrev og lysåben skov, etablering af 200 ha græsningsskov og skov med fri dynamik samt straks at genoprette de naturlige vandstandsforhold i kerneområderne. Det er ambitionen at genoprette en stor del af de mange vådområder, som tidligere er blevet afvandet og som i dag ligger som brak. Dette tiltag er kvantificeret til at udgøre godt 1.300 ha og vil kunne øge naturindholdet i forbindelsesområderne væsentligt.

Etablering af sammenhænge/forbindelser og naturgenopretning

Der er udlagt et stort forbindelsesområde mellem kerneområderne med naturudviklingsområder, som er brede strøg med et stort naturindhold bl.a. lavbundsjord, kalkrige skove og landbrugsjord. Dette søges yderligere styrket gennem naturgenopretning, samt en række incitamenter til at etablere naturområder for lodsejere. Endvidere stilles forslag til etablering af et naturudviklingsområde langs hele nordkysten, som forbinder den varierede kystnatur i kerneområderne. Denne korridor kunne med fordel udvides med marine områder.

Hensyntagen til særlig sårbar natur

En lang række af de foreslåede tiltag sigter målrettet på at bevare og styrke Møns mange sårbare arter gennem konkrete tiltag til supplement af naturpleje og naturgenopretning. F.eks. foreslås genudsætning af sortpletlet blåfugl i Jydelejet, opsætning af storkereder, sikring af strandengsfugle mod ræve og genetablering af bestanden af klokkefrøer m.v.

Naturens fri udvikling

Klintens kystdynamik med nedskridninger, og hele det beskyttede kystlandskab ved Ulvs-hale og Nyord har gode betingelser for en fortsat naturlig, dynamisk udvikling. Der er forslag til udlæg af urørt skov og græsningsskov. Indsatsen er ikke kvantificeret i de statsejede skove, idet de nødvendige Natura 2000-registreringer først blev udført sommeren 2005.

Muligheden for at etablere store sammenhængende områder med overdrev og lys-åben græsningsskov er nævnt som et potentiale, der kan omfatte ca. 1.500 ha. Genopretning af vådområder i Borrelavningen, omkring Busemarke Mose, Råbylille Sø, Råby Sø, Veddelsøen, Maglemose og Gammelsø Mose udgør i alt ca. 1.300 ha og vil styrke den naturlige dynamik væsentligt.

5.3.3 Vurdering af styrkelsen af de kulturhistoriske værdier

På Møn møder vi et kulturlandskab med en blanding af landsbyer, husmandsudstyknings, herregårde, mindre industri- og råstofmiljøer samt fiskerlejer mellem hinanden. Her lever den traditionelle, alsidige erhvervsstruktur endnu, og det giver en autenticitet, som ses som en af lokalsamfundenes absolutte kvaliteter. Kulturlandskabet repræsenterer noget "typisk", som nu er forsvundet andre steder, men som er bevaret her, om end dets indhold er under stærkt pres og i fare for at forsvinde.

Det anses for vigtigt at sikre kulturmiljøernes funktion og attraktion, da dette er et middel til at holde på nuværende og tiltrække nye ressourcerstærke borgere. Projektet ser en klar sammenhæng mellem sikring af de kulturhistoriske bevaringsværdier og landdistriktsudvikling. Bevaring af bygninger og autenticiteten i kulturmiljøer er derfor det væsentligste kulturhistoriske indsatsområde i nationalparken.

Væsentlige forslag

Afviklingen af landskabets ældre infrastruktur som skolestier, kirkestier og markveje skal stoppes, og gamle og nye færdselsveje skal etableres, så det bliver muligt at færdes rundt i landskabet. Pleje af fortidsminder og vedligeholdelse af bygninger skal udføres af lokale lav, midlertidige arbejdsgrupper o. lign. Lavene skal selv opstille delmål og handlingsplaner i overensstemmelse med en overordnet handlingsplan for parken.

De kulturhistoriske værdier skal beskyttes gennem myndighedernes fysiske planlægning, hvor ikke mindst bevarende lokalplaner vil være et vigtigt værktøj. Et kulturarvsatlas skal danne grundlag for planlægning og forvaltning. Indtil et sådant foreligger, skal der foretages en konkret vurdering af de kulturhistoriske interesser inden der igangsættes byggeri, anlægsarbejder m.v.

Kulturhistoriske værdier berøres kun i overordnede vendinger i målsætningerne og de tilhørende strategier for nationalparken. Projektet rummer en oversigt over Østmøns mangeartede kulturmiljøer tillige med omtale af de forhold, som direkte truer kulturværdierne. En forklaring herpå kan være, at nationalparkens uklare afgrænsning skaber usikkerhed om hvilke kulturhistoriske værdier, som er omfattet af området. Endvidere er Møn Kommune sammen med Kulturarvsstyrelsen allerede i gang med at udarbejde et kulturatlas, der følger mere specifikt og konkret op på pilotprojektets registrering af 22 kulturmiljøer.

5.3.4 Vurdering af styrkelsen af friluftsliv, turisme og formidling

De nye faciliteter for turister og besøgende er afvejet i forhold til de eksisterende, herunder hensynet til naturbeskyttelse og lodsejerinteresser.

Tidligere har der ikke været problemer med brugen af naturen i området. Derfor ønskes den nuværende relativt frie og uregulerede benyttelse af naturen videreført i en fremtidig nationalpark.

Hele øen foreslås forbundet af stier og der skal skabes øget adgang til nye besøgsmaal og det åbne land via bræmmer, spor i landskabet, genåbning af kirkestier o. lign. Stisystemer i vigtige naturområder skal lede besøgende frem til eksisterende og nye besøgsmaal og uden om de sårbare lokaliteter. Der foreslås på specificerede lokaliteter udbygning af overnatningsfaciliteter i form af campingplads, lejrpladser og fri teltslagning.

Natur, kultur og oplevelsesmuligheder foreslås formidlet gennem et formidlingscenter ved Store Klint, et mindre center ved Ulvshale Naturcenter samt mindre bemandede og ubemandede informationscentre andre steder, herunder et minilodsmuseum i lodstårnet på Nyord. Fokus skal være på formidling til børn og unge og der skal udarbejdes en handlingsplan for informations- og formidlingsaktiviteter i nationalparken. Der foreslås etableret et lokalt udviklingselskab for bæredygtig turisme samt etablering af en natur-skoletjeneste i forbindelse med Geocenter Møns Klint. Formidlingen til lokale og turister om natur, kultur og aktiviteter skal ske via en hjemmeside, foldere m.m.

Der savnes en beskrivelse af, hvorledes naturformidlingsaktiviteterne skal koordineres indenfor rammerne af den kommende nationalpark, ligesom der savnes forslag til nye muligheder for at opleve og have adgang til den storslåede og vilde natur. Staten har i drifts- og brugsaftalen for et stort kommende formidlingscenter ved Store Klint, Geocenter Møns Klint, sikret at en eventuel kommende nationalparkadministration vil kunne disponere over lokale i centret. Endvidere sikres dannelsen af et koordinationsforum mellem staten og Geocentret, hvor en kommende nationalparkadministration automatisk har en plads.

Visionerne på friluft-, turisme- og formidlingsområdet kan gennemføres i praksis under en række forudsætninger bl.a. af ledelsesmæssig og ressourcemæssig karakter og etablering af samarbejde mellem de mange interessenter. Der savnes dog nye muligheder for oplevelser og mere konkrete bud på intelligent planlægning i evt. sårbare områder.

5.3.5 Vurdering af erhvervsudvikling og levevilkår

Forslagene til erhvervsudvikling i nationalparken er meget lidt konkrete og består fortrinsvis af korte henvisninger til mulige indsatsområder. Enkelte af disse kunne have interessante perspektiver – f.eks. etablering af sundheds- og helseinstitutioner – men er kun behandlet meget sporadisk og kan derfor ikke vurderes nærmere.

Mulighederne for erhvervsudvikling indenfor landbruget i området generelt knyttes især til landbruget i nationalparkområdet som centrum for udvikling og afprøvning af ny miljøforbedrende teknologi og miljøvenlige produktionsmetoder – i samarbejde med forskning og industri. Forslaget er set i flere nationalparkprojekter og kan formentlig i en vis udstrækning realiseres, men vil næppe kunne skabe betydende økonomisk aktivitet i flere nationalparker samtidig.

Det vurderes ikke, at nationalparken vil være en begrænsning for erhvervsudviklingen i området. Dette skyldes først og fremmest, at landbruget i forvejen er underlagt en række restriktioner, og nationalparken synes ikke at ville medføre nogen væsentlig stramning af disse. Hvad gælder øvrige vilkår vurderes det, at nationalparken – via øget fokus på erhvervs- og øvrig udvikling i området – fortrinsvis vil have en positiv effekt på bosætning og levevilkår for lokalbefolkningen.

5.3.6 Vurdering af bebyggelse og transport

I forbindelse med byggeri og anlægsarbejder foretages inden igangsættelse en konkret vurdering af kulturhistoriske interesser. Den offentlige trafik skal forbedres både miljøvenligt ved at reducere biltrafikken og samtidig give bedre muligheder for at komme rundt på øen. Infrastrukturen ønskes ligeledes forbedret for bløde trafikanter gennem anlæg af flere cykelstier, stisystemer, opretholdelse af færgerute og etablering af bådfart for fodgængere og cyklister.

5.4 Borgerinddragelse

Initiativerne på Møn har været meget forskellige og henvendt til forskellige målgrupper, herunder lodsejere, børn og unge. Som noget særligt er det lykkedes at inddrage børn og unge aktivt i projektet gennem bl.a. skoleprojekter. Inddragelsen af børn og unge har medvirket til afledt inddragelse, idet forældre, bedsteforældre og venner har skullet forholde sig til projektet. Den afledte effekt af inddragelsen af børn og unge kan være et fremtidigt eksempel i lignende processer, men viser også at målgruppen skal fanges, hvor de er – her i skolen.

Arbejdsgrupper har haft stor betydning for etableringen af ejerskab for pilotprojektet på Møn. De deltagende borgerne har her haft mulighed for at bidrage med idéer og visioner, men har til gengæld haft en forholdsvis faglig tung og ret ambitiøs opgave at løse. Dette har givetvis påvirket deltagelsen i grupperne, som var kraftigt aftagende i begyndelsen. Arbejdsgrupperne synes at favorisere veluddannede med fagligt kendskab til det område, der arbejdes med. Værkstedsmodellen har også skabt en værdifuld deltagelse i projektet blandt borgere i et mindre lokalsamfund på Møn, hvor en umiddelbar modvilje mod projektet i begyndelsen er blevet vendt til konstruktivt modspil og dialog. Der er skabt ejerskab for nationalpark-idéen blandt deltagerne i arbejdsgrupperne og værkstederne.

Deltagerne i pilotprojektet har haft svært at skulle forholde sig til det "blanke stykke papir", dvs. at meget lidt af de fremtidige rammer var fastlagt på forhånd. Det har virket frustrerende på potentielle deltagere, som kan have haft svært ved at forholde sig til et projekt af så store dimensioner. Der har været fokuseret på lodsejerne som en særlig fokusgruppe i inddragelsen i pilotprojektet på Møn. Lodsejerne har været inddraget både i arbejdsgrupper og et særligt værkstedsarrangement for lodsejere, café-arrangementer og køkkenbordssamtaler. Denne inddragelse har ført til, at projektet i dag har et godt billede af lodsejernes ønsker og bekymringer vedrørende fremtidig naturudvikling på de private jorder. Ved afslutningen af pilotfasen afleveredes to afgrænsningsforslag, hvilket umiddelbart signalerer, parterne ikke helt har nået hinanden i den afsluttende fase.

5.5 Opsummering af vurdering

Udvalgte kriterier	Vurdering
Områdefrænsning	I forslag 1 er foretaget en hensigtsmæssig afgrænsning af området, som udgør et areal på 20.000 ha, hvoraf 12.000 ha er land. Afgrænsningen er dog ikke færdiggjort for de marine områder, hvor der også er store Natura 2000-arealer. Forslag 2 skaber ikke umiddelbart sammenhæng mellem eksisterende naturområder eller rummer potentiale for afgørende at styrke naturværdierne. Dog fremgår det af forslaget, at en afklaring af vilkårene for etablering af nationalparken rummer mulighed for, at landbruget stiller sig positivt overfor udvidelse af områdeafgrænsningen.
Arealer af national og international , herunder forskningsmæssig, betydning mht. biodiversitet, naturtyper og økologiske sammenhænge	Høje Møn med klinten, Høvblege og Jydelejet, er et nationalt klenodie, både i landskabelig, geologisk og biologisk henseende. Koncentreret i de to kerneområder findes et usædvanligt stort antal – mere end 300 - af Danmarks rødlistede arter, herunder orkidéer, insekter og fugle. Særlige naturtyper er klinten, bøgeskov og overdrev på kalk, strandenge og strandoverdrev. Enge og lavvandede havområder er vigtige internationale raste- og overvintringspladser for andefugle. 16 pct. af området på land er omfattet af Natura 2000. 25 pct. af landområdet er fredet.
Potentiale for på kort og langt sigt at skabe større sammenhængende naturområder – herunder styrke naturkvalitet, kontinuitet og fri dynamik	Møns naturareal vil kunne blive meget væsentligt forøget ved de foreslåede tiltag i model 1, bl.a. gennem genopretning af 1.500 ha overdrev og 200 ha grænsings-skov samt genopretning af 1.300 ha vådområder med fri dynamik bl.a. ved etablering af naturlige vandstandsforhold. Indsatsen målrettes mod truede og rødlistede arter. Særlig sårbar natur sikres gennem naturpleje og –genopretning. Klintens kystdynamik og Ulvshales og Nyords beskyttede kystlandskab rummer frie dynamiske processer. I naturudviklingsområderne er det foreslået at etablere væsentligt mere natur for at forbinde kerneområderne.
Øgede muligheder for at færdes i og opleve værdifulde landskaber og natur	Hele øen foreslås forbundet med et netværk af stier, som bl.a. leder besøgende hen til spændende oplevelser og uden om de sårbare områder. Der foreslås etablering af et lokalt udviklingsselskab for bæredygtig turisme og en naturskoletjeneste i forbindelse med Geocenter Møns Klint. Der udarbejdes en handlingsplan for formidlingsaktiviteter i nationalparken og foreslås koordination mellem stat og det nye Geocenter, evt. gennem en nationalparkadministration.
Styrkelse og synliggørelse af væsentlige kulturhistoriske værdier	Kultursporene og miljøerne fra historisk og nyere tid afspejler den alsidige erhvervsstruktur, der endnu er bevaret her, men som er forsvundet andre steder. Der ses en klar sammenhæng mellem de kulturhistoriske bevaringsværdier og landdistriktsudvikling. Bevaring af bygninger og fastholdelse af de traditionelle erhverv er derfor det væsentligste indsatsområde. Vedligeholdelse og pleje udføres af lokale lav og arbejdsgrupper ud fra en overordnet handlingsplan. Afviklingen af landskabets ældre infrastruktur skal stoppes, og nye og gamle adgangsveje etableres og genåbnes.

6. Thy

Styregruppens præmisser

Følgende vilkår er absolutte forudsætninger for etablering af Nationalpark Thy:

-
- I. Der sker ikke indskrænkninger i den private ejendomsret på arealer, som ligger inde i en evt. nationalpark
 - II. Der vil gælde samme generelle regler inden for en nationalpark, som i resten af landet, f.eks. naturbeskyttelseslovens § 3, EU habitat- og vandrammedirektiv
 - III. Almene regler for offentlighedens adgang til naturen vil også gælde for private og offentlige arealer i en nationalpark
 - IV. Kystbyerne vil fortsat have mulighed for udvikling under hensyn til eksisterende beskyttelsesinteresser. Gældende arealreservationer bibeholdes
 - V. Landbrugsbedrifter i en nationalpark skal som hovedregel have samme mulighed for udvikling som andre steder
 - VI. Lodsejerne kan frivilligt vælge at indgå aftaler om ændring af driften. Der gives kompensation for ulemper og tab
 - VII. Der udlægges ikke bufferzoner på grund af områdets nationalparkstatus
 - VIII. Der vil ikke komme fiskeri- og jagtrestriktioner på private arealer på grund af områdets nationalparkstatus
-

6.1 Afgrænsning

Nationalparken omhandler et sammenhængende område på 24.370 ha fra Hanstholm i nord til Agger Tanges sydspids (se kort, side 42). 75 pct. heraf er statsejet. Det udpegede område er karakteriseret af klitter, klitheder, plantager og søer, som mod øst afgrænses af landbrugsland. På vandsiden er medtaget den vestlige del af Krik Vig. Den østlige grænse mod landbrugslandet er som udgangspunkt fastlagt i forbindelse med miljøministerens igangsættelse af undersøgelsesprojektet. Styregruppen har fastlagt den endelige afgrænsning på baggrund af opstillede vilkår og kriterier vedrørende ejerskab, landskabsfredninger, Natura 2000-arealer m.m.

Bysamfundene Klitmøller, Nr. Vorupør, Stenbjerg og Agger ligger udenfor nationalparkens afgrænsning, men på længere sigt forventes det, at de integreres i nationalparken.

Landskab

Landskab af høj kvalitet findes i dag i nationalparkområdet i form af markante og synlige geologiske forekomster fra forskellige tidsperioder, saltbevægelser i undergrunden, profiler i kridt- og kalkbjergarter, moræneaflejringer fra Istiden, hævet havbund, gamle kystskrænter fra Stenalderen, kliddannelser fra nyere tid samt forekomst af oprindelige naturtyper med lang kontinuitet, stor autenticitet og sammenhæng. Afgrænsningen følger stort set landskabskarakterområdernes afgrænsning mod øst, som består af landbrugsjord i omdrift primært på moræne.

Natur og internationale beskyttelsesområder

Nationalparken rummer seks habitat-, fire fuglebeskyttelsesområder og et Ramsar-område, som arealmæssigt udgør 53 pct. af det foreslåede område. Udenfor dette område, øst for Hvidbjerg Plantage inde i landbrugslandet, ligger Ovesø, som er omfattet af Natura 2000, men altså ikke af nationalparkforslaget. Mod nord langs kysten og mod øst i Limfjorden findes flere større Natura 2000-udpegninger, fredninger og store statsejede arealer, men en inddragelse af disse områder, med et tilsvarende naturindhold som den foreslåede nationalpark, har ikke indgået i igangsættelsesbrevet.

Hovedparten af de åbne landskaber indenfor nationalparken er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 og Hanstholm Vildtreservat udgør 14 pct. af det udpegede område. Af hensyn til naturen bør det på langt sigt undersøges, om det ikke vil være muligt – for at opretholde kvaliteten i de store søer, som Vandet Sø og Nors Sø – at afgrænse et bælte langs deres bredder, især mod øst, til ekstensivering af landbrugsdriften.

Hele nationalparken er præget af havets nærhed. Inden for nationalparken ligger fjordområdet Krik Vig, der ud over at være en del af et større Natura 2000-område, er vigtig i sammenhæng med Agger Tange. På længere sigt kan det nærliggende marine miljø blive en del af nationalparken til gav for havnaturen m.m. Havet og dets samspil med kysten, klitterne og klithederne udgør en evig dynamisk kystnatur.

6.2 Vision

Over en tidshorizont på 20-30 år vil der i Nationalpark Thy være skabt et stort sammenhængende naturområde med afgørende forbedringer for plante- og dyrelivet. Nationalparken er udpeget som en af de første nationalparker i Danmark i 2006 og tager udgangspunkt i områdets kyster, klitter, klitheder, søer og klitplantager.

Naturen er fremtrædende i visionen for Nationalpark Thy, som detaljeret beskriver tiltagene til styrkelse af områdets naturværdier indenfor visionens horisont. De eksisterende naturværdier sikres og styrkes, mens variation også fremmes gennem mere lysåbne skove med løvtræer og åbne naturarealer.

I området er udviklet en særlig nationalparkmodel, hvor artsrigdom og naturbeskyttelse kombineres med benyttelse i form af erhvervsudvikling i og udenfor, bevarelse af kulturhistorie og et aktivt friluftsliv, således at naturens udvikling kan fremmes i harmoni med omgivelserne. Kystbyerne i området vil på sigt indgå i området. Dette er muligt, fordi natur-, kultur-, by- og egnsudvikling er en helhed i Nationalpark Thy.

Thy er rig på kulturhistoriske fortællinger fra oldtiden til 2. verdenskrig, med sandflugtens historie som gennemgående element. Øget videndeling skal udvikle bevarelse og anvendelse af værdierne. Friluftslivet skal give en vifte af muligheder og underbygge bæredygtig og aktiv anvendelse af området. Turisterhvervet bliver således det største erhverv i nationalparken med baggrund i kvalitet og fokus på natur, kultur og friluftsliv. Landbruget vil få større betydning som naturplejer, men ændringer i drift sker under frivillighed og fuld compensation. Den generelle erhvervmæssige produktion i området vil være fokuseret på lokale produkter til turister.

Et centralt beliggende formidlingscenter sørger for en bred formidling af områdets særlige kulturhistoriske, friluftsliv- og erhvervmæssige muligheder til thyboer og turister. Området administreres med afgørende lokal medbestemmelse. Et stærkt lokalt engagement eksisterer, idet lokale frivillige og Nationalparkforeningen Thy har stor indflydelse på udviklingen og den daglige drift.

Visionen for Nationalpark Thy fokuserer målrettet på tiltag, der kan forbedre naturen i området, skabe større variation og styrke værdifulde arter og naturtyper. De andre elementer af områdets vision er bygget ind i hinanden. Idet der kun er få erhvervsaktive områder i udpegningen er det muligt at fremhæve naturens behov og få frie hænder til at styrke den indenfor området, samtidig med at andre interesser styrkes og udvikles i det omkringliggende område, der nyder godt af nationalparken. På sigt kan modellen udvikles til yderligere at forene de enkelte interesser indenfor det samlede nationalparkområde.

6.3 Vurdering af indholdet af pilotprojektet

6.3.1 Vurdering af eksisterende naturværdier

De vestjyske klitter og klitheder indeholder naturtyper, der kun sjældent findes andre steder i verden. I alt udgør de danske klitter omkring 1/3 af det nordvesteuropæiske atlantiske og baltiske klitareal. Heraf ligger 26 pct. i Viborg Amt og en eventuel national-

park i Thy vil komme til at indeholde en stor sammenhængende del af dette klitareal. Her findes også den på europæisk plan unikke naturtype: Den nordatlantiske klithede.

Forslaget indeholder en række naturtyper af national og international betydning. Floraen og faunaen i naturtyperne er særpræget, sjældne og indeholder truede arter. Arterne har her nogle af deres vigtigste levesteder, fordi de kræver store områder, specielle naturtyper og få forstyrrelser for at trives godt. Området rummer en stor del af arter, som forekommer på både danske og udenlandske lister over sjældne og truede arter, f.eks. 13 pct. af rødlistede karplanter, 19 pct. af rødlistede svirreflugter og 31 pct. af rødlistede dagsommerfugle.

Habitatområderne i nationalparken er alle udpeget på baggrund af naturtyper eller arter, som prioriteres højt på europæisk plan. Forslaget indeholder adskillige naturmæssigt vigtige fredninger og hovedparten af de åbne landskaber er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

6.3.2 Vurdering af styrkelsen af naturværdierne

Projektet vil medføre en afgørende styrkelse af naturværdierne i de lysåbne naturtyper, dvs. klitheder og klitter. Forbedringerne og konverteringen af nåletræsplantagerne skal ses over et 100-årigt perspektiv, og styrkelsen af biodiversiteten i disse naturtyper er meget afhængigt af, i hvilket omfang forbedringerne gennemføres. På kortere sigt er der foreslået en række forbedringer af plantagerne, som vurderes at være et betydningsfuldt skridt i den rigtige retning imod på langt sigt at få genetableret mere naturlige skove med bl.a. egekrat.

Forbedring af eksisterende naturforhold

En række indsatser vil styrke naturværdierne i de eksisterende naturområder, f.eks. intensiveret bekæmpelse af tilgroningen med bjergfyr på klithederne, udvidet drift og pleje af naturarealer med husdyr og den naturlige vildtbestand. Brugen af husdyr til naturpleje på de mest sårbare arealer udfases i takt med, at krondyrbestanden stiger. Omlægning af skovdriften til naturnær skovdrift med mere lysåbne skovtyper og mere løvtræ, udfasning af pyntegrøntproduktionen, og genskabelse af naturlige vandstandsforhold kan give et væsentligt løft til en mere biologisk mangfoldig skov. Det er dog vigtigt, at der sættes på store løvskovsbevoksede arealer, som med tiden kan få lov at udvikle sig naturligt.

Etablering af større sammenhængende naturområder

Afgrænsningen af nationalparken til primært statsejede arealer gør, at konvertering af plantagebevoksninger bliver den væsentligste mulighed for at skabe større sammenhængende naturområder af de naturlige økosystemer i området. Det foreslås endvidere at skabe bedre sammenhæng mellem klithederne, flere biologisk værdifulde områder i skovbevoksningerne både med flere lysåbne arealer og flere løvtræsarealer. Der er allerede i de seneste år foretaget store rydninger for at genskabe klitheden. Med yderligere overgangszoner med rydninger og tyndinger i klitplantagerne, jf. næste afsnit, styrkes de naturlige økosystemer i området afgørende.

Etablering af sammenhænge/forbindelser og naturgenopretning

Der stilles forslag til etablering af ca. 700 ha overgangszone (på kort sigt over en periode på 20-25 år) med rydninger og tyndinger i den vestlige del af klitplantagerne. På langt sigt foreslås etableret sammenlagt 2.670 ha overgangszone. Dette vurderes at være en mærkbar forbedring af plante- og dyrelivets muligheder for at spredes og udvikle/opretholde livskraftige bestande i området.

Hensyntagen til særlig sårbar natur

I forbindelse med den øgede tilgang af besøgende skal forstyrrende færdsel i de sårbare områder undgås ved regulering af færdslen, hvilket vurderes at være nødvendigt. Som et vigtigt hjælpemiddel foreslås, at tiltag i nationalparken overvåges (før og efter effekt).

Naturens fri udvikling

Den naturlige dynamik i klitsystemerne foreslås genskabt tillige med naturlige vandstandsforhold i dele af plantagerne. Dette vil skabe afgørende forbedringer i form af langt mere varieret natur, når den naturlige dynamik genskabes i klitter og skovbevoksninger kombineret med naturlige vandstandsforhold og græsning af krondyr, får og kvæg.

6.3.3 Vurdering af styrkelsen af de kulturhistoriske værdier

De kulturhistoriske spor knytter sig især til thyboernes skiftende brug af klitlandskabet og havet. De danner dermed udgangspunkt for fortællinger om bl.a. sandflugt, redningsvæsen og 2. verdenskrig. Kulturhistorisk er der en sammenhæng mellem klitlandskabet, kystbyerne og landbrugslandskabet mod øst. De to sidstnævnte områder ligger uden for nationalparken, dog er der en forventning om, at kystbyerne på sigt vil indgå i området. For kulturhistorien spiller kystbyerne en rolle formidlingsmæssigt, idet mange af de nuværende kulturhistoriske besøgscentre findes her.

Der lægges op til en aktiv og målrettet indsats for bevaring og synliggørelse af de, pga. af afgrænsningen, reelt relativt få kulturspor og -miljøer. Kulturværdiernes forsknings- og formidlingspotentialer udnyttes fuldt ud og integreres i forskellige tværfaglige sammenhænge, bl.a. i udvikling af undervisnings- og oplevelsestilbud.

Væsentlige forslag

Redningsvejen og Kystvejen skal give adgang til de kulturhistoriske punkter og være den røde tråd, der binder fortællingerne sammen. Adgang til fjernereliggende kulturspor på privatejede arealer sikres gennem særlige aftaler og tilskudsordninger.

Kultursporene i nationalparken synliggøres og deres historie formidles. Det gælder eksempelvis klithedens udnyttelse eller grupper af gravhøje i klitlandskaberne, hvis tilstedeværelse og indbyrdes sammenhænge er svære at erkende.

Nationalparken skal skabe rammerne for sikring af kultursporene, hvor rammerne forventes udfyldt af myndigheder og lokale. Et kulturarsatlas udarbejdet i samarbejde med Thy Kommune vil være et vigtigt forvaltningsgrundlag. Den lokale bygningskultur skal derudover understøttes og sikres ved etablering af et Center for byggeskik. Formidlingen bruges bl.a. til at aktivere lokal medvirken og engagement i bevaringsarbejdet.

I strategien for styrkelse af de kulturhistoriske værdier indgår også langsigtede initiativer, som øget forskning i klithedernes og plantagernes historie, bl.a. gennem forsøg med klitlandbrug, afgræsnings- og dyrkningsmetoder. Resultaterne herfra bruges i naturpleje og udvikling af formidlingstilbud, ligesom produktion af traditionelle egnsprodukter kan indgå heri.

6.3.4 Vurdering af styrkelsen af friluftsliv, turisme og formidling

Hovedparten af nationalparkområdet er statsejet, så der er fri adgang året og døgnet rundt på langt de fleste arealer bortset fra Hanstholm Vildreservat. Det årlige besøgstal i området er knapt 800.000 personer. Der er få overnatningsmuligheder inden for selve projektområdet, men et bredt udvalg i de omgivende bysamfund. Der eksisterer allerede i dag en række faciliteter til friluftsliv, og det foreslås at udbygge det eksisterende net af stier, lejrpladser, toiletter m.m. Offentlighedens adgang i særligt følsomme områder styres gennem zoner. Der anlægges stier i udkanten af de sårbare naturområder, bygges observationstårne og skjul, så det bliver muligt at overvåge de spændende, men følsomme fænomener med kamera – f.eks. ynglende traner. Herved udvikles brugen af området betragteligt under beskyttelse af naturen.

Projektet rummer overvejelser vedrørende målgrupper og formidlingstilbud, herunder lokale behov og turismens betydning. Fastholdelse af muligheden for jagtudøvelse er en forudsætning og det forventes, at området kan udvikle sig til et lystfiskerparadis. Der foreslås nye aktiviteter som bl.a. vildmarkssafari i den storslåede og vilde natur.

Nationalparkcenter Thy skal være indgang til formidlingen, suppleret af natur- og kulturhistorisk formidling rundt om i området, bl.a. i eksisterende formidlingscentre og museer. Disse formidlingstiltag fokuserer bl.a. på opbygning af en skoletjeneste.

Tiltagene for friluftsliv, turisme og formidling er velovervejede og i balance med nationalparkens visioner, samt realistiske at gennemføre i praksis under en række forudsætninger bl.a. af ledelsesmæssig og ressourcemæssig karakter og etablering af samarbejde mellem de mange interessenter.

6.3.5 Vurdering af erhvervsudvikling og levevilkår

Turismen vil være det vigtigste erhverv i nationalparken og de øvrige erhverv vil i meget høj grad være afhængig af udviklingen i turismen. Nationalparken indeholder stort set ikke landbrugsjord i omdrift og der forventes således få konsekvenser for landbruget ved etablering af en nationalpark. Også for landbruget vil eventuelle alternative indtjeningsmuligheder i udstrakt grad være afhængig af turismen (landboturisme, jagt- og fiskeriudleje, handel på landet osv.).

Elementerne i handlingsplanen omfatter fortrinsvis forslag til etablering af organisationer, herunder en rådgivning til jordbrugserhvervene om identifikation af nye indtægtskilder og ansøgninger om støtte og kompensation, samt samarbejde mellem aktørerne i turisterhvervet om strategi for udvikling af erhvervet.

Ligesom for flere andre nationalparkprojekter er forslagene relevante, men baseret på forventninger om en udvikling, som der kun er få konkrete forslag til at understøtte.

6.3.6 Vurdering af bebyggelse og transport

Undersøgelserprojekter har den forhåbning og formodning, at de fire i igangsættelsesbrevet udeladte kystbyer i projektets nærhed: Klitmøller, Nr. Vorupør, Stenbjerg og Agger med tiden vil indgå i nationalparken og bibeholde muligheden for fortsat udvikling.

6.4 Borgerinddragelse

I Thy har været anvendt konsulenter til den overordnede planlægning af borgerinddragelsen. Selve inddragelsen i arbejdsgrupper blev understøttet med tilknytning af relevante fagpersoner til grupperne og borgerne blev først inddraget i processen efter, at den overordnede struktur for borgerinddragelsen var defineret. Deltagelsen i arbejdsgrupperne var størst i starten og midten af processen, mens frafaldet senere var betydeligt, og nye deltagere kom ikke til. Inddragelsen i projektet synes ikke at have ramt så bred en målgruppe som tilsigtet. Dog lykkedes det at få skeptikerne med i en bred dialog.

Processen er således karakteriseret ved, at arbejdet med projektet foregik i mange fora. Indledningsvis nedsattes fire åbne tematiske arbejdsgrupper, men for hver af disse opstod et større antal undergrupper – temagrupper – hvor de involverede var fri til at koncentrere sig om netop den niche af en problemstilling, som de ønskede. I disse temagrupper valgte deltagerne selv en tovholder til at styre dialogen, dvs. processen her var langt mindre styret end i arbejdsgrupperne. Endelig opstod der i løbet af pilotfasen fire geografiske arbejdsgrupper i tilknytning til de fire kystbyer i området. I Thy-projektet er der således opstået en masse selvstændige initiativer på fundamentet af en koordineret indsats, hvor borgerne først blev inddraget efter det indledende visionsarbejde var overstået. Borgernes opgave med afgrænsning har i højere grad end i de andre pilotprojekter været defineret på forhånd. Udfaldet er en snæver geografisk afgrænsning, dog med fuld lokal opbakning.

Den brede inddragelse har været middel/lav. Overordnet set har borgerinddragelsen i undersøgelsesprojektet dog været en succes på en række punkter. Ambitionsniveauet om at inddrage alle grupper af samfundet i en lignende debat viser et dilemma mellem centrale målsætninger og virkeligheden i det pågældende lokalområde.

Der er stadig usikkerhed i lokalområdet om, hvorvidt de lokale krav til vilkår og kriterier for etablering af en nationalpark fastholdes i den videre lovgivnings- og beslutningsfase. Omvendt viser forsøget på at etablere – "Nationalparkforeningen Thy" – at et lokalt engagement er skabt gennem processen, bl.a. i arbejdsgrupperne.

6.5 Opsummering af vurdering

Udvalgte kriterier	Vurdering
Områdeafgrænsning	Afgrænsningen er fastlagt på baggrund af ejerskab, landskabsfredninger, Natura 2000-status m.m. På langt sigt bør den kystnære del af havet inddrages, idet det indgår i en dynamisk sammenhæng med det foreslåede område, ligesom det bør undersøges om oplandet til nogle af områdets store søer kan inddrages. Området er på 24.370 ha næsten udelukkende landareal.
Arealer af national og international , herunder forskningsmæssig, betydning mht. biodiversitet, naturtyper og økologiske sammenhænge	De store sammenhængende klit- og klithedelandskaber i Thy er enestående i både dansk og international sammenhæng. De udgør en stor del af det nordeuropæiske klitareal og den unikke naturtype den nordatlantiske klithede. Flora og fauna er særpræget, sjældne og sårbar. 53 pct. er Natura 2000-område og 58 pct. er fredet. Området på land har en størrelse, der giver det internationalt format.
Potentiale for på kort og langt sigt at skabe større sammenhængende naturområder – herunder styrke naturkvalitet, kontinuitet og fri dynamik	Der vil kunne ske en afgørende styrkelse af naturværdierne i klitter og klitheder. Det foreslås på kort sigt at styrke lysåbne naturtyper, bl.a. gennem rydninger og tyndinger af 700 ha i klitplantagerne. Herved skabes mulighed for spredning og udvikling af det karakteristiske plante- og dyreliv, som nu er isoleret som øer mellem plantagerne. Forslaget om vandstandshævning og græsning med naturlige græssere vil også styrke dynamikken. Særligt sårbar natur sikres gennem reguleret færdsel og overvågning af udviklingen.
Øgede muligheder for at færdes i og opleve værdifulde landskaber og natur	Det eksisterende stinet udbygges sammen med overnatningsfaciliteter, og færdslen styres udenom de sårbare områder. Formidlingen tager udgangspunkt i et foreslået centralt Nationalparkcenter Thy understøttet af andre mindre centre og museer ude i området. Der fokuseres på at opbygge en skoletjeneste i området.
Styrkelse og synliggørelse af væsentlige kulturhistoriske værdier	De væsentligste kulturhistoriske spor knytter sig til thyboernes skiftende brug af klitlandskabet, sandflugt, redningsvæsen samt 2. verdenskrig. Der lægges vægt på tværfagligt samarbejde, og kulturhistorien indgår bl.a. i forsøg med naturpleje og udvikling af egnsprodukter. De kulturhistoriske værdier synliggøres ved vedligeholdelse og pleje af vegetation, så de er visuelt og fysisk tilgængelige, og gennem formidling, så deres kulturhistoriske rolle forstås. Redningsvejen og Kystvejen er adgangsvejen, der knytter vigtige kulturspor sammen, men derudover skal der også sikres adgang til fjernere liggende kulturspor.

7. Vadehavet

Styregruppens præmisser

Følgende forudsætninger stilles for anbefalingen til etablering af Nationalpark Vadehavet:

-
- I. Etableringen skal ske inden for de rammer, som slutrapporten udstikker
 - II. Der skal sikres direkte lokal indflydelse på nationalparkens styring, drift og planlægning
 - III. Det skal være muligt at udvikle et erhvervsliv i overensstemmelse med naturgrundlaget inden for nationalparken
 - IV. Etableringen af nationalparken vil ikke i sig selv give begrænsninger for erhvervsaktiviteter uden for nationalparken
-

7.1 Afgrænsning

Der indstilles to alternative forslag til afgrænsning (se kort, side 44). Model 1 omfatter et areal på 133.949 ha af selve Vadehavet samt øerne og Skallingen, undtagen Esbjerg Havns administrationsområde og indsejlingen gennem Grådyb. Grænsen på fastlandet følger digekronen, og på uinddagede områder følger den middelhøjvandslinien. Grænsen mod Nordsøen forløber langs 3-sømilegrænsen. Model 2, i alt 154.409 ha, omfatter området i Model 1 samt de øvrige arealer, der indgår i Det Trilaterale Samarbejdsområde, dvs. størstedelen af de inddigede marskarealer på fastlandet samt Varde Ådal.

Størstedelen af begge forslag ligger på havet. I begge friholdes indsejlingen til Esbjerg Havn. Henholdsvis 37 pct. af landarealet i model 1 og 19 pct. af landarealet i model 2 er statsejet. Begge afgrænsninger omfatter mindre by- og sommerhusområder.

Landskab

Model 2 rummer i langt højere grad end model 1 en helhedsorienteret afgrænsning, hvor såvel naturmæssige og forvaltningsmæssige sammenhænge er optimale. Det kan dog anbefales at overveje en udvidelse af området mod øst med de nærliggende og tættere beboede gestområder, så der ud fra en kulturhistorisk og landskabelig sammenhæng opnås en større helhed.

Natur og internationale beskyttelsesområder

Begge forslag omfatter områdets 125.049 ha vildtreservat og fredede områder, mens model 2 yderligere indeholder 14.118 ha § 3-areal. Begge forslag indeholder desuden arealer i form af by- og sommerhusområder på øerne, som ikke er omfattet af Natura 2000.

I begge modeller er der tale om store og relativt sammenhængende områder. Det er en klar fordel ved model 2, at den indeholder alle Vadehavets Natura 2000-marskområder. Der er ikke medtaget habitatudpegede opstrømsstrækninger for flere af de store vandløbssystemer, som har udløb i Vadehavet.

7.2 Vision

Visionen for Nationalpark Vadehavet tager udgangspunkt i de eksisterende naturmæssige forudsætninger i området – et internationalt unikt område, internationale samarbejder og regler m.m. Endvidere formuleres tre lokalt orienterede delvisioner:

1. Selvfølgelig og borgerinddragelse er afgørende elementer i Nationalpark Vadehavet for at sikre fortsat udvikling i området

2. Nationalparken skal byde på en lang række oplevelser fra urørt natur over kulturhistoriens vingesus til aktiv fritidsbrug af naturen
3. Formidlingen skal være aktiverende og engagerende og give oplevelse af nationalparken som en helhed

De visionære tanker konkretiseres derefter i en række tiltag, som tænkes opnået indenfor de første 25 år af nationalparkens levetid. Først og fremmest fokuseres på at sikre eksistensgrundlaget for befolkningen og fortsat udvikling i området. Beskyttelsen af natur- og kulturværdier menes at kunne frigøre et potentiale af muligheder, der øger befolkningens eksistensgrundlag. F.eks. ved at give optimale muligheder for et aktivt og differentieret landbrug, som kan medvirke til opretholdelse af dynamiske landdistrikter. Fiskeriet sikres fortsat muligheder og rammer for udvikling og havne samt industri samles i innovative kraftcentre, der kan sikre en bæredygtig udvikling.

Integreret kystplanlægning og -forvaltning spiller en stor rolle i udviklingen af beboelse, erhverv og turisme, der ikke skader naturgrundlaget, men samtidig gør forvaltningen overskuelig for borgere og myndigheder, samt forenkler procedurerne.

Naturen sikres gennem sammenhængende naturområder uden menneskelig indgriben, mindske forurening af havmiljøet og naturgenopretningsprojekter.

Kulturhistorien sikres gennem planlægning og tilskud. Og der sikres ét samlet og koordineret tilbud om formidling af natur- og kulturværdier.

Friluftstilbud er underkastet koordineret planlægning, hvorigennem også de turistmæssige aspekter kan forbedres, koordineres og det kan sikres, at udviklingen sker på bæredygtigt grundlag.

Visionen for Nationalpark Vadehavet er baseret på udvikling af områdets landdistrikter og et forsøg på at modvirke en stigende udkantsproblematik. Der tages konstruktiv udgangspunkt i Vadehavet som delvist kraftcenter for en ny udvikling, hvor områdets naturværdi tænkes at kunne bidrage til områdets udvikling i stedet for, at restriktionerne og naturværdierne nærhed ses som barrierer herfor. Naturens kvalitet er i forvejen høj, og udgangspunktet derfor godt. Visionen bestræber sig på at indbygge områdets samfund og andre udviklingsmæssige funktioner i en helhedsforvaltning af naturen i samspil med erhverv, turisme, friluftsliv og kulturhistorie.

7.3 Vurdering af indholdet af pilotprojektet

7.3.1 Vurdering af eksisterende naturværdier

Vadehavets naturværdier har overordentlig stor betydning både nationalt og internationalt. Vadehavsområdet er godt beskyttet, og vurderes at være blandt de bedst beskyttede naturområder i Europa. Vadehavet er et af Europas vigtigste naturområder med store vadeflader og enestående kystnære naturarealer. Som rasteplass er Vadehavsområdet altafgørende for millioner af fugle på træk mellem ynglepladser i det arktiske område og deres vinterkvarterer i Afrika, men også for mange ynglefugle, havpattedyr og fisk er det af vital betydning. Vadehavet rummer store arealer, hvor naturen er overladt til sin egen fri dynamik og kun i begrænset omfang er påvirket af menneskelige aktiviteter. Det sidste gælder ikke mindst den danske del af Vadehavet. Der er potentiale for at fastholde og udvide disse områder med urørt natur.

I model 2 er området bag digekronen medtaget, hvorved områdets geologiske dannelseshistorie og funktionalitet for fuglelivet sikres som en helhed.

7.3.2 Vurdering af styrkelsen af naturværdierne

Forbedring af eksisterende naturforhold

I havområder og på vadeflader skal der ske bestræbelser på at reducere forurening. Der er ikke angivet forslag til, hvordan forurening med miljøfremmede stoffer eller eutrofiering med næringsstoffer ønskes begrænset. Området ønskes sikret mod skibsforlis, og der

henvises til et igangværende arbejde for at sikre et tilstrækkeligt beredskab ved skibskatastrofer i den sydlige Nordsø og Vadehavet og til de kommende vandplaner i medfør af Vandrammedirektivet.

En stor andel af vadeblader og havområder ønskes sikret imod nævneværdige menneskelig indgriben og forstyrrelser, så der skabes de bedst mulige fødeområder og levesteder. Det skal konkret ske gennem fornyet planlægning og zonerings.

Størstedelen af det foreslåede nationalparkareal er hav, men projektet indeholder meget få konkrete forslag til tiltag på havet. Der tages ikke stilling til, om fiskeri, muslingefiskeri eller jagt er trusler for visionerne for området, eller om der fortsat skal foretages klapning i Vadehavet. Der foreligger allerede en stærk regulering af disse aktiviteter, men fornyet stillingtagen til disse forhold kan være relevante for projektet.

På strandene sikres variation med hensyn til fysiske og økologiske processer, bl.a. ved etablering af forskelle i afgrænsningen. Det foreslås imidlertid ikke konkret, hvor og hvordan man kan igangsætte sådanne tiltag, hverken for strande, klitter eller strandenge. De inddigede marskområder sikres gennem differentieret udnyttelse med en mosaik af afgræsning, høslæt og intensiv drift, samt fremme af naturlige vandstandsvariationer. Dette forslag er fint, især for fuglelivet.

Etablering af større sammenhængende naturområder

Nationalparken etablerer større sammenhængende naturområder med naturlige økosystemer gennem sikring af store områder med urørt natur og udarbejdelse af en samlet forvaltningsplan for nationalparken, som tilstræber kontinuitet i naturens udvikling og ensartet forvaltning i nationalparken, herunder zonerings. Sikringen af store områder med urørt natur er relativt ukonkret og forslaget til zonerings bygger videre på eksisterende beskyttelse og savner udviklingsmuligheder for nye naturområder. Bortset fra forslaget om genopretning af vandløb, ses ingen forslag til hvordan, der kan etableres sammenhænge eller forbindelser mellem områder i naturzonen og områder som ønskes naturgenoprettede.

Etablering af sammenhænge/forbindelser og naturgenopretning

Der skal etableres spredningskorridorer og forbedring af levevilkårene for vandrefisk med tilknytning til Vadehavsområdet gennem naturgenopretning af vandløbene med udløb i Vadehavet. Dette vil være med til at understøtte naturgenopretningsaktiviteter i de øvre dele af åsystemerne, ligesom genoprettede vandløb og vandløb med fri dynamik kan være med til at tilbageholde næringsstoffer, som derved ikke tilføres Vadehavet.

Hensyntagen til særlig sårbar natur

Vadehavet rummer unikke naturforhold i danske sammenhænge og området er allerede stærkt beskyttet på flere niveauer, både nationalt og internationalt. Områdets status sikrer både indholdet af mere sårbare naturtyper, dyr og planter, som de mere almindelige.

Naturens fri udvikling

Områdets strande og klitter skal – hvor det er muligt under respekt for befolkningens sikkerhed – udvikle sig naturligt og dynamisk som unikke naturlandskaber, der opleves som "vild" natur, til gavn for artsrigdommen og naturkvaliteten.

7.3.3 Vurdering af styrkelsen af de kulturhistoriske værdier

Den kulturhistoriske fortælling, der knytter sig til nationalparken, er fortællingen om områdets helt særlige samspil mellem menneske og natur. Værdierne ligger først og fremmest i de kulturhistoriske og landskabelige udtryk, som repræsenterer det enestående samspil mellem menneskets tilpasning og udnyttelse af naturen og dens kræfter. Særlige er de markante digebyggerier (havsluser) og marskandskabet med den tilpas-

sede byggeskik og bebyggelsesmønstre.

Nationalparken opdeles i en naturzone, en kulturzone og en by- og erhvervszone. Kulturzonen udgøres af landbrugsarealer med eller uden spredt bebyggelse. Det åbne landbrugsland her betragtes som kulturlandskab, hvis kvalitet bl.a. ligger i et aktivt landbrug, som fortsat skal kunne udvikle sig. I by- og erhvervszonen skal erhverv og rekreative interesser kunne udvikle sig samtidig med det typiske kulturmiljø bevares og styrkes.

Kulturværdierne skal medvirke til at understøtte den regionale/lokale identitet som grundlag for levedygtige samfund i området. I den forbindelse skal formidlingen arbejde sammen med bl.a. landbrugserhvervet om brugen af landskabet, også den nutidige.

Væsentlige forslag

”Stude-drivvejen” foreslås som rygrad for områdets kulturhistoriske formidling og eksisterende adgangsveje og stisystemer i området ønskes udbygget. Det fremgår ikke klart, hvor ansvaret for adgang, synlighed, pleje m.v. af kulturhistoriske elementer skal ligge, f.eks. om nationalparken skal arbejde med disse opgaver, eller om det primært overlades til kommunerne.

Nationalparkområdet indgår i det trilaterale samarbejdsprojekt LancewadPlan, som har til opgave at udarbejde en række forslag og anbefalinger om bevaring og forvaltning af landskab og kulturarv i hele det internationale Vadehavsområde. Disse forslag og anbefalinger forventes sammen med et kommende kulturarvsatlas at danne grundlag for den fremtidige forvaltning, herunder pleje, synliggørelse, brug og tilgængelighed i nationalparken.

En meget bredt sammensat kreds, bestående af myndigheder, museer, erhvervsliv, beboere m.fl. er inddraget i arbejdet med de kulturhistoriske kvaliteter, hvor der bl.a. foreslås registrering af bevaringsværdige og egnskarakteristiske bygninger i landskabet og overførsel af kompetence vedr. bygningsfredning til en selvstændig nationalparkmyndighed.

Indsatsen for at styrke kulturværdierne er koncentreret om bygningskulturen. Dog er formidlingen af de kulturhistoriske værdier en meget væsentlig del af bevaringsstrategien, og formidlingen er mere bred i sit fokus.

7.3.4 Vurdering af styrkelsen af friluftsliv, turisme og formidling

Friluftsliv og muligheder for naturoplevelser er en vigtig del af Nationalpark Vadehavets formål og benyttelsen skal ske i overensstemmelse med beskyttelsen. Der foreslås flere faciliteter, bl.a. øgede muligheder for forskellige overnatningsformer. Det vurderes, at de nye faciliteter er afvejet i forhold til de eksisterende inden for området samt i forhold til naturbeskyttelse og ejendomsinteresser.

Færdselen i store dele af området er reguleret af ”Vadehavsfredningen”, men det store antal brugere af Vadehavets natur er årsag til visse gener. Færdslen foreslås kanaliseret hen, hvor naturen er robust. Det foreslås, at den samlede planlægning må vurdere muligheden for at justere eller ændre nugældende regler for jagt, sejlads samt fritids- og sportsfiskeri uden at svække det samlede beskyttelsesniveau. Planlægning skal anvendes til at undgå en negativ effekt på naturen.

Eksisterende færdselsmuligheder og stisystemer udbygges med udgangspunkt i eksisterende byer, landsbyer, sommerhusområder, mindre naturområder og områder med landskabs- og kulturværdier. Udbygning af færdslen på diger skal undersøges, forudsat at digesikringen ikke forringes.

Samlet planlægning for friluftslivet skal sikre, at benyttelsen sker i overensstemmelse med beskyttelsen samtidig med, at de besøgende får adgang til enestående naturoplevelser. Bl.a. foreslås udvikling af en Vadehavsfestival, Vadehavskrydstogt m.m., som nye muligheder for oplevelse og adgang til storslået og vild natur.

Vadehavsområdet rummer i dag en række forskellige formidlingsfaciliteter – fra større besøgscentre og museer over naturvejledere til mindre ubemandede udstillinger og

informationstavler i det fri. Behovet for yderligere formidling skal vurderes og en koordinering af centrene skal sikre de besøgende et optimalt ophold.

Der er samlet set overvejet og foreslået aktiviteter samt faciliteter for friluftsliv og formidling, som både vil kunne leve op til visionerne og kunne gennemføres i praksis under en række forudsætninger af bl.a. ledelses- og ressourcemæssige karakter og etablering af samarbejde mellem de mange interessenter.

7.3.5 Vurdering af erhvervsudvikling og levevilkår

Forslagene til erhvervsudvikling er uden sammenligning det mest gennemarbejdede af nationalparkprojekterne, med en række konkrete forslag og detaljerede overvejelser om de forskellige sektorer. Endvidere er pilotprojektet det eneste, der eksplicit forholder sig til landdistriktsudvikling.

Projektet adskiller sig fra de øvrige nationalparkprojekter ved at ligge i tæt tilknytning til en af landets større byer og to erhvervshavne, hvormed det ikke kan undgås at tænke industrielle hensyn ind i nationalparken. Det kan diskuteres, hvorvidt udviklingen af havne og industri skal ske i regi af et nationalparkprojekt, men havnenes og industriens konkurrenceevne er af væsentlig betydning for områdets økonomi og befolkningens levevilkår. En eventuel etablering af en nationalpark må derfor nødvendigvis omfatte en stillingtagen til den fortsatte udvikling af de industrielle aktiviteter. De fremsatte forslag til udvikling af de forskellige sektorer er velbegrundede og repræsenterer et bredspektret og konkret idé-katalog til udmøntning af visionen og de overordnede mål for nationalparkprojektet. Idé-kataloget indgår desuden i et grænseoverskridende dialogforum om Vadehavet (VadehavsForum), som indtil næste regeringskonference i 2010 vil præcisere forholdet mellem beskyttelse og benyttelse af Vadehavet.

Den budgetøkonomiske analyse af pilotprojektet viser et neutralt resultat for landbruget. Dette afspejler præmissen, at det fortsat skal være muligt at udvikle et erhvervsliv i overensstemmelse med naturgrundlaget inden for nationalparken. Emnet bosætning og levevilkår behandles primært i forbindelse med overvejelserne omkring landdistriktsudvikling, hvor en række konkrete indsatsområder er skitseret, øjensynligt med henblik på finansiering af koordinerede projekter under Landdistriktsprogrammet. Denne strategi forekommer oplagt og vurderes at kunne afstedkomme positive effekter for landdistrikterne.

7.3.6 Vurdering af bebyggelse og transport

I Nationalpark Vadehavet er foretaget en del overvejelser, der både direkte og afledt har effekt på infrastrukturen i området. Området deles ind i tre forskellige zoner, hvoraf den sidste by- og erhvervszonen udgøres af bebyggede områder, hvor der også i fremtiden er mulighed for udvikling af erhverv, beboelse m.m. Infrastrukturen udvikles for at imødekomme særlige målgrupper, bl.a. handicappede og skabe øget kontrolleret adgang. Esbjerg Havn sikres optimale muligheder for industriel udvikling og fremme af miljøvenlig søtransport.

7.4 Borgerinddragelse

På grund af områdets størrelse har der været nedsat geografiske arbejdsgrupper i Tønder, Skærbæk, Ribe og Esbjerg. Op mod 180 personer har deltaget i arbejdsgruppemøder, men det har været vanskeligt at inddrage "almindelige" borgere. Deltagelsen har været skæv, primært repræsenteret ved mænd over 50, og slutfasens krav til skriftlig formulering menes at have favoriseret nogle frem for andre. Et flertal af deltagerne giver dog udtryk for, at pilotprojektet har været en spændende og indholdsrig proces, der har gjort dem klogere på, hvordan en eventuel nationalpark kan forme sig, og hvad den kan komme til at betyde for området. Pilotprojektet har været med til at formidle kontakt mellem grupper, som ikke tidligere har talt sammen og den lokale debat om Vadehavsom-

rådets kvaliteter og muligheder har på mange måder fået et løft. Processen har således skabt dialog om såvel eksisterende som fremtidige initiativer.

Borgerinddragelsen på baggrund af "det blanke papir" har ført til frustration. På den ene side er det blevet oplevet som velgørende, at man lokalt har kunnet sætte dagsorden og lade fantasien blomstre uden hensyntagen til nationale krav. På den anden side er friheden oplevet som illusorisk, idet det nationale niveau hele tiden har forventedes at skulle definere rammerne efterfølgende. Dette har ført til utryghed, og specielt landmænd og andre lodsejere i området har fundet det umuligt at deltage helhjertet i projektet, så længe de mulige konsekvenser af en eventuel nationalpark i området er ukendte. Debat om afgrænsning og forvaltningsmodeller har til en vis grad overskygget snak om mulighederne i forbindelse med oprettelse af en nationalpark. At det ikke helt er lykkedes at skabe tro på processen afspejles også af, at der er udarbejdet to forskellige forslag til afgrænsning.

Pilotprojekt Vadehavet har anvendt en bred vifte af inddragende aktiviteter fra konferencer og møder til informationsfoldere, dagspresse m.m. Der har bevidst været anvendt to strategier – én for direkte deltagelse og én for information, hvilket er en god idé.

7.5 Opsummering af vurdering

Udvalgte kriterier	Vurdering
Områdeafgrænsning	Begge forslag til afgrænsning er store. De udgør hhv. 133.949 og 154.409 ha. Områderne har umiddelbart arealer af en størrelse, der berettiger til international nationalparkstatus. Model 2 medtager marskarealerne bag digekronen i forslaget, hvorved områdets geologiske sammenhæng og funktionalitet for fuglelivet sikres som en helhed.
Arealer af national og international , herunder forskningsmæssig, betydning mht. biodiversitet, naturtyper og økologiske sammenhænge	Vadehavet er et vådområde af overordentlig stor naturmæssig betydning nationalt og internationalt. Med sine vadeblader og kystnære natur med klitter, strandenge og marsk udgør Vadehavet et helt særligt og dynamisk økosystem. Området er afgørende som rasteplass for millioner af fugle på træk, men også for en række af Danmarks ynglende fugle, samt fisk og havpattedyr er området af vital betydning. Omkring 97 pct. af området er omfattet af Natura 2000 og Ramsar. 84-94 pct. af området er – alt efter model – fredet.
Potentiale for på kort og langt sigt at skabe større sammenhængende naturområder – herunder styrke naturkvalitet, kontinuitet og fri dynamik	Vadeblader og havområder skal sikres mod menneskelig indgriben gennem planlægning og zonerings. Strandengene afgræsses og i inddigede marskområder etableres en mosaik af driftsformer til gode for fuglelivet. Det foreslås endvidere at lade strande og klitter udvikle sig naturligt, dog under hensyntagen til befolkningens sikkerhed. Projektet fremhæver mulighederne for gennem koordinering af nationale og lokale interesser i området at udvide beskyttelsen af Vadehavets sårbare natur med respekt for lokalbefolkningens levevilkår og udviklingsmuligheder, baseret på et bæredygtigt grundlag. Projektet tager udgangspunkt i eksisterende foranstaltninger og tiltag og kommer med få nye tiltag.
Øgede muligheder for at færdes i og opleve værdifulde landskaber og natur	Der foreslås flere faciliteter, ligesom færdslen skal kanaliseres hen, hvor naturen er robust. Digerne foreslås som evt. mulighed. Området er allerede meget besøgt og de foreslåede tiltag vægtes grundigt mod en holdbar udnyttelse af området. Behovet for yderligere formidling skal vurderes og en koordinering af eksisterende formidlingscentre skal sikre de besøgende et optimalt besøg.
Styrkelse og synliggørelse af væsentlige kulturhistoriske værdier	Vadehavsområdets kulturhistorie ligger i samspillet mellem menneske og natur, dvs. tilpasningen til det dynamiske landskab, som kan aflæses af kulturspor og landskab og i skikke og traditioner. Kulturhistorien skal understøtte den lokale identitet og i samarbejde med jordbrugserhvervet formidle brugen af landskabet. Resultaterne af LancewadPlan projektet, bl.a. et kulturarvsatlas vil danne udgangspunkt for varetagelsen af de kulturhistoriske værdier. Stude-drivvejen kan være hovedvejen til de kulturhistoriske værdier. Derudover skal vej- og stisystemet udbygges, bl.a. med rundture i områder med landskabs- og kulturværdier.

Vurdering af forvaltningsmodeller for nationalparker

Skov- og Naturstyrelsen har anmodet mig om en juridisk vurdering af, hvilke opgaver, herunder myndighedsopgaver, der i en kommende lovgivning om nationalparker vil kunne overdrages en nationalparkmyndighed under forskellige forvaltningsmodeller. Der ønskes en vurdering af, om der vil være "forvaltningsretlige eller retssikkerhedsmæssige betænkeligheder" ved, at forskellige nationalparkmyndigheder får til opgave at administrere de beføjelser, som der kan være tale om at henlægge til sådanne myndigheder, jf. notat af 7. november 2005 fra Den Nationale Følgegruppe¹.

I det følgende redegør jeg indledningsvis for de forvaltningspolitiske hensyn, som forekommer mig at være af særlig relevans i forbindelse med tilrettelæggelsen af denne nationalpark-administration (1). Dernæst omtales de organisatoriske rammer, der må tages hensyn til (2). Jeg sammenfatter de opgaver og beføjelser, som notatets bilag opregner (3), og ser herefter, på hvordan de forskellige forvaltningsmodeller kan vurderes (4). Afsluttende peges på spørgsmål, som i særlig grad fortjener overvejelse under de videre drøftelser (5).

1. Repræsentationshensyn

Tilrettelæggelsen af organisationen af nationalparkernes administration må for det første tage hensyn til, at der sikres en tilfredsstillende repræsentation af de interesser, værdier og grupper, som er involveret i eller berøres af projektet.

(1.1) Statslig (central-politisk) indsigt og kontrol: Et hensyn at tage i betragtning er, i hvilket omfang og hvordan man vil sikre, at der ved organisationen af nationalpark-administrationen inddrages en statslig indsigt og kontrol. En maksimal sikring af dette hensyn er at lade administrationen ledes af eller udpeges af statslige instanser, der dermed sikres indblik i, hvorledes administrationen og udviklingen inden for vedkommende nationalpark sker, og som dermed også får mulighed for at kontrollere denne udvikling. En anden mulighed er at særlige beslutninger, f.eks. langsigtede forvaltningsplaner, indsendes til en central statslig myndighed med henblik på godkendelse.

¹ Et udkast til denne redegørelse har været drøftet ved et møde i Skov- og Naturstyrelsen den 21. december 2005. Ansvaret for dens indhold er selvsagt kun mit.

(1.2) Statslige myndigheder af overvejende administrativ og videnskabelig karakter: En anden type af statslig indsigt og kontrol ytrer sig gennem statslige myndigheder, hvis kvalifikationer er overvejende *administrative* eller *videnskabelige*. Selvom sådanne instanser kan være indordnet i et statsligt hierarkisk system, kan deres deltagelse i en administrativ funktion i højere grad være domineret af deres administrative indsigt og erfaring eller af deres videnskabelige, f.eks. biologiske eller landbrugsfaglige indsigt. En repræsentation af sådanne synspunkter kan overvejes ved siden af den førnævnte statslige politisk styrede indsigt og kontrol.

(1.3) Kommunalpolitisk indsigt og kontrol: Nationalpark-administrationen kan indlejres i den kommunalpolitiske tradition for kommunal selvstændighed. Men det er jo et åbent spørgsmål, hvordan denne position skal repræsenteres i administrationen og dens ledelse. Er den kommunalpolitiske deltagelse af en sådan karakter, at den bør være enerådende, således at nationalpark-administrationen ses om et udslag af kommunalt selvstyre, omend ofte med flere samvirkende kommuner som grundlag, eller kan kommunal repræsentation fungere i samarbejde med andre interesser og organisationer? Hvis man betoner den kommunale repræsentation, er det et spørgsmål, om det er hensigtsmæssigt at adskille denne fra den statslige, således at en kommunalpolitisk domineret nationalpark-administration placerer den statslige indsigt og kontrol som noget *eksternt*, som eventuelt skal godkende særlige beslutninger, men som ikke indgår i den daglige ledelse af parken.

(1.4) Særlige lokale grupper, bestemt af erhverv, fritid, undervisning m.v.: Nationalparkernes formål tager jo sigte på mange hensyn, og derfor er der også særlige grupper med særlige interesser, der kan være interesserede i nationalpark-administrationen, og som ikke ser deres interesser varetaget (tilstrækkeligt) gennem den almindelige statslige eller kommunalpolitiske kontrol. Det må derfor overvejes, om og i givet fald hvordan sådanne særlige grupper eller interesser kan repræsenteres.

(1.5) Funktionel repræsentation: Organisationer af lokale og bredere befolkningsgrupper, f.eks. landbrug, skovbrug, andre erhverv, samt natur, rekreation m.v., udgør en anden type af gruppering, som ikke behøver at være lokal, men som er speciel i forhold til den almindelige politiske ledelse. Også organisationer af denne karakter kan tænkes interesseret i, at opnå en eller anden form for deltagelse i nationalpark-administrationen.

(1.6) Private virksomheder og interesser: Private interesser, som ikke er dækket ind af nogen af de førnævnte repræsentationer og organisationer, kan eventuelt være interesseret i en særlig position, f.eks. en større erhvervsvirksomhed hvis interesse i nationalpark-projektet har en særlig stærk interesse, f.eks. på grund af de ansattes interesser, virksomhedens miljømæssige betydning for nationalparken, muligheder for samarbejde mellem park og privat, osv. I en mere fleksibel nationalpark-administration bør også sådanne særlige interesser kunne opnå en repræsentation.

2. Organisatoriske rammer

En anden gruppe af synspunkter af betydning for tilrettelæggelsen af en nationalpark-administration er *organisatoriske* rammer for tilrettelæggelsen.

(2.1) Sikringen af overholdelse af nationale og EU-retlige krav: Det er naturligvis en betingelse for nationalpark-administrationen, at der er tilstrækkelig sikkerhed for, at internationale, nationale og EU-retlige reguleringer respekteres. Dette krav indebærer imidlertid *ikke*, at nationalpark-administrationen *skal* være et led i et direkte statsligt hierarki eller underlagt en bestemt kommunal myndighed. Også eksistensen af uafhæng-

ige institutioner er forenelig med, at Danmark har påtaget sig EU-retlige eller internationale krav. Kommuner er f.eks. uafhængige af staten, men der kan godt tillægges kommunerne beføjelser, hvis udøvelse kan være i overensstemmelse med eller i strid med internationale og EU-retlige forpligtelser. Kommunens handling henregnes til staten, og staten kan ifalde ansvar². Også selvstændige universiteter må f.eks. i deres undervisningsregulering ses som virksomhed der kan henregnes til staten, og det selvom ingen minister har nogen direkte og gældende beføjelse til at gribe ind i bestemte undervisningsforløb (f.eks. diskriminerende forelæsninger).

Den statslige forpligtelse i forhold til international ret og EU indebærer derfor, at staten må sikre sig at der er etableret kontrolmekanismer, der kan sættes i gang, såfremt en uafhængig eller delvist uafhængig institution ikke tager eksterne forpligtelser tilstrækkeligt alvorligt, eller i hvert fald at sådanne kontrolmekanismer kan etableres, så snart behovet viser sig. Hvordan dette nærmere kan eller skal ske, er det ikke nødvendigt at belyse udtømmende her. I de fleste tilfælde, og det vil også gælde en nationalparkmyndighed, vil den uafhængige institution eller myndighed være afhængig af løbende statslige bevillinger, og dermed har den statslige myndighed en direkte og effektiv kontrol. Jeg mener derfor ikke at der af dette hensyn kan afledes særlige bindinger med hensyn til den organisatoriske tilrettelæggelse af nationalpark-administrationen.

(2.2) Udskillelse af kommerciel virksomhed: Snarere er der grund til at overveje, om der i en nationalpark-administration indgår særlige kommercielle funktioner, og hvis dette er tilfældet, sørge for at disse funktioner får en særlig organisation. Da dette punkt er af speciel karakter, går jeg ikke nærmere ind på det.

(2.3) Koordination med det øvrige myndighedssystem: Tilrettelæggelsen af nationalparkernes administration må naturligvis ske således, at administrationen koordineres med de øvrige, bestående myndighedssystemer. Nationalpark-administrationen må tilpasses den kommunale strukturreform, og den må udformes på en sådan måde, at den (i en eller anden form) kan fungere i samarbejde med den statslige og kommunale myndighedsorganisation i øvrigt.

(2.4) Subsidiaritet: Et grundsynspunkt for fordelingen af beføjelserne inden for en nationalpark-administration, der jo kan omfatte et ganske betydeligt territorielt område, må være, at beslutninger omkring nationalparken lægges så nært som muligt på (alle) de berørte. Beslutninger eller administration, der vedrører et snævert afgrænset område, bør så vidt muligt lægges lokalt, mens beslutninger af almen interesse, må lægges centralt inden for nationalparkens administration. Dette taler således for en vis geografisk underinddeling af nationalpark-administrationen med etablering af særlige lokale grupperinger.

(2.5) Koordination af interne organer: Det må være ønskeligt, at nationalpark-administrationen tilrettelægges på en sådan måde, at de flere organer, som udgør den samlede nationalpark-administration, kan se deres funktioner koordineret på en sådan måde, at nationalpark-administrationen udadtil optræder som en enhed. Det må i hvert fald antages, at den mulighed, at forskellige organer inden for administrationen tilkendegiver forskellige positioner udadtil, kan afskæres, medmindre der er særligt gode argumenter for 'diversitet'. I så fald må nationalpark-administrationen etableres med en relativt stram hierarkisk organisation.

² Ole Spiermann, *Moderne Folkeret*, 2004 s. 489f

Dette udelukker naturligvis ikke, at der, som nævnt, kan være beslutninger i administrationen, hvis gyldighed eller opretholdelse forudsætter en ekstern, f.eks. statslig, godkendelse. Med det her behandlede hensyn sikrer man, at nationalpark-administrationen tilvejebringer en entydig udmelding af sin opfattelse af plan og administration til omgivelserne.

(2.6) Finansielle hensyn: Det må afklares, hvordan bevillinger til nationalparkens administration tilvejebringes, hvordan bevillinger inden for administrationen besluttet, og hvordan revisionen sker. I denne forbindelse er spørgsmålet i hvilket omfang der kan ske en overladelser af bevillingsbeføjelser til lokale myndigheder, evt. også private beslutningstagere. Grundlovens bevillingsregler sætter ikke nogen grænse for, hvad det med udtrykkelig lovhjemmel kan overlades til private at administrere økonomisk. Men lovhjemmel er nødvendig³.

(2.7) Privat og statslig ejendom: Nationalpark-administrationens beføjelser må sammenholdes med det forhold, at administrationen angår ejendom, der kan være statslig eller privat. De planmæssige eller konkrete beslutninger, der træffes vedrørende ejendommen må således enten ligge inden for rammer, som den almindelige offentligretlig beslutningsfrihed muliggør, eller der må sikres et særligt grundlag for, at mere indgribende beslutninger kan træffes. Rækkevidden af dette problem hænger sammen med, hvilke beføjelser der tillægges nationalparkmyndigheden.

Privat ejendom er beskyttet af grundlovens § 73. Også kommunal ejendom er beskyttet mod statslig tilegnelse. Er nationalparkmyndigheden kommunal, er også statsejet ejendom beskyttet i forhold til nationalparkmyndighedens beslutninger⁴. Dette kan f.eks. have betydning, hvis nationalparkmyndigheden ønsker ejendom overført fra statsligt til regi til parkmyndigheden, hvilket uden aftale da kun kan ske ved ekspropriation.

Ekspropriationsbeføjelsen er offentligretlig. Den tilkommer offentlige – statslige eller kommunale - myndigheder inden for den hjemmel, som loven udstikker. Ekspropriationsbeføjelsen kan tillægges en statslig eller kommunal eller anden offentlig myndighed. Offentlige myndigheder kan ekspropriere til fordel for private interesser (der i denne sammenhæng forudsættes at kunne betegnes 'almenvellet')⁵, men jeg er ikke bekendt med tilfælde hvor kompetencen er tillagt private, og selvom spørgsmålet så vidt ses ikke har været drøftet i den juridiske litteratur, er jeg tilbøjelig til at anse det for udelukket at ekspropriationsbeføjelse overlades til private. En statslig ekspropriationsbeføjelse kan delegeres (overlades) til kommunale myndigheder, men det kræver udtrykkelig hjemmel i loven⁶.

3. Opgaver og beføjelser

Nationalparkmyndighedens opgaver og beføjelser kan beskrives på forskellig måde. Notatet af 7. november 2005 giver i bilaget en oversigt. Her sammenfatter jeg dem i følgende grupper:

(3.1) Planlægning: Tilvejebringelse af en forvaltningsplan for en given periode som lægger rammen for hele nationalparkens udvikling og administration inden for den anførte periode.

³ Hans Gammeltoft-Hansen, Forvaltningsret, 2002 s. 145f.

⁴ Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret bd. 3, 2003, s. 191.

⁵ Overførelse af Ejendomsret til en Privatmand kan efter Omstændighederne være begrundet ved Almenvellet ...', Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret, 1954 s. 751, jf. Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret, bd. 3, 2003 s. 207.

⁶ Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret, bd. 1, 2001, s. 354.

(3.2) **Praktisk forvaltning** af plan og andet grundlag for nationalparkens virke. Dette sigter til myndighedsudøvelse og daglig administration af nationalparken.

(3.3) **Samarbejde med og kontrol af andre myndigheder.** I denne forbindelse er en særlig opgave samarbejde med organisationer, private og myndigheder.

4. Vurdering af modeller

På baggrund af denne oversigt af forskellige repræsentationshensyn og min sammenfattende skematisering af de relevante opgaver skal jeg i det følgende se på, hvorledes de forskellige drøftede modeller for forvaltning af en nationalpark kommer til at se ud. Jeg følger den systematik, som er givet i notatet af 7. november 2005 (hvor også betegnelserne A1, A2, B osv. er anvendt).

(4.1 / A1) En bestyrelse med flertal af statslige og kommunalt udpegede medlemmer og et mindretal af medlemmer, der repræsenterer forskellige interesseorganisationer og andre medlemmer, der repræsenterer lokalbefolkningen.

Med denne model gives ledelsen til en sammenstilling af statslige og kommunale repræsentationer. Hvis ledelsesopgaven ses primært som etablering af et projekt, som har *statslig og bred kommunal opbakning, men som kan støde på tekniske eller lokalpolitiske modsynspunkter*, er dette jo en velegnet model. Andre interesser er repræsenterede, men kun som et mindretal, og det vil således ikke kunne blokere for en effektiv administration.

Modellen vil give en praktisk ramme for samarbejde med andre myndigheder, og organisationen vil give en betydelig styrke med hensyn til samarbejdet med private virksomheder m.v.

Den mere jordnære og praktiske forvaltning kan eventuelt delegeres til lokale underadministrative enheder, som er under kontrol af den samlede bestyrelse.

En ulempe ved modellen er, at den giver den lokale interesse i projektet en svag position.

En anden ulempe er, at i tilfælde af uenighed mellem på den ene side den statslige repræsentation, på den anden side den eller de kommunalpolitiske synspunkter (således som flertallet blandt disse fortolker dette), vil konflikten blive en intern konflikt i bestyrelsen. Hvordan udfaldet bliver, kommer jo så til at bero på fordelingen af bestyrelsesposterne mellem de to (eller flere) sider. Men det er ikke altid hensigtsmæssigt, at en sådan konflikt ikke får et mere åbent udtryk i en meningsudveksling mellem selvstændige enheder. Hvis man for at sikre en beslutningsdygtig bestyrelse tildeler den ene eller den anden gruppe en overvægt, f.eks. et statsligt flertal eller et kommunalt flertal, bliver mindretallet let gidsel for projekter, som man i anden sammenhæng modarbejder.

(4.2 / A2) Bestyrelse med statslig og kommunal repræsentation, men således at flertallet af bestyrelsens medlemmer repræsenterer organisationer og lokalbefolkning. Denne model giver den før underrepræsenterede gruppe af organisationer og lokalbefolkning et *flertal*, som sikrer bestyrelsens overensstemmelse med lokale organisatoriske og befolkningspolitiske positioner.

En sådan bestyrelse har sin styrke i dens lokale forankring og dens tilknytning til organisationer med særligt engagement i nationalparksprojektet.

Modellen har imidlertid den afgørende ulempe, at den meget let kommer i et modsætningsforhold til statslige og kommunale positioner, hvor den kommer til at stå meget svagt, eftersom den jo politisk set ikke repræsenterer noget. Demokratisk set er det vel også utilfredsstillende, at et projekt af den størrelsesorden, der i hvert fald for nogle af parkernes vedkommende er tale om, ledes af en bestyrelse med et så svagt demokratisk mandat.

Dette kan uddybes således – idet jeg understreger at disse synspunkter ikke bygger på juridisk ekspertise, men en organisatorisk vurdering af den politiske situation: Hvor der skal træffes beslutninger af regulerende indhold eller foretages indgreb mod enkelte ejere eller interessenter, er det vigtigt, at beslutningstageren har en legitimitet, der går tilbage til en politisk forankring. Uden en sådan forankring vil myndigheden blive udsat for kritik, som kommunale og statslige politikere kan være fristet til at give opbakning, hvorved nationalparkadministrationen bliver underkendt politisk. Nationalpark-administrationen bliver dermed let en politisk set underordnet enhed, der i realiteten må administreres fra statslig og kommunal side.

(4.3 / B) Kommunalbestyrelsesvalgt nationalparkbestyrelse. Efter denne model er bestyrelsen for nationalparken sammensat af medlemmer af kommunalbestyrelserne for de berørte kommuner. Nationalparken bliver et særegent aspekt af den kommunale administration i den eller de kommuner, som den ligger i. Bestyrelsens styrke vil være, at den sammenfatter og giver et relevant gennemsnit af den kommunalpolitiske position i det pågældende område. Den vil også have den styrke, at (større) mindretal i de enkelte kommunalbestyrelser vil kunne få repræsentation. Den har således en god mulighed for at blive opfattet som demokratisk repræsentativ, om end naturligvis noget indirekte.

Det er en ulempe ved denne organisation, at der slet ikke er inddraget interesseorganisationer og lokalrepræsentation af befolkningen. Denne ulempe vil sikkert være mere mærkbar for de større nationalparker end for de mindre.

(4.4 / C) Kommunalbestyrelsen er nationalparkmyndighed. Denne model har jo kun relevans for de parker, der kun ligger inden for en enkelt kommune. Under denne forudsætning er vurderingen den samme som anført under B.

(4.5 / D) Statslig styring. Modellen for denne myndighed består af 1) et rådgivende organ sammensat af statslige og kommunale repræsentanter samt repræsentanter for interesseorganisationer og lokalbefolkning, 2) et ledelsesorgan med skovridere og borgmestre, 3) en lokal administration, tilknyttet i f.eks. det lokale statsskovdistrikt. I tilfælde af uenighed mellem skovridere/borgmestre træffes afgørelse af Skov- og Naturstyrelsen/ Miljøministeren, der godkender forvaltningsplanen.

Denne model giver således en temmelig stærk statslig indflydelse, og den lokale repræsentation er centraliseret hos skovridere/borgmestre. Der forudses således også konflikter mellem disse forskelligartede repræsentationer, som henskydes til statslig afgørelse.

Modellen kan være adækvat i tilfælde, hvor hovedparten af de beføjelser, som administrationen bygger på, er statslige. Men hvor den til grundliggende kompetence er rent eller i hovedsagen kommunal, må sammenstillingen af borgmestre/skovridere vurderes som en statsliggørelse af beslutningskompetencen. Om man vil gå den vej, er jo et politisk spørgsmål.

(4.5 / E) Nationalparkmyndigheden er her statslig, men der etableres et rådgivende organ sammensat som under A. Også denne model må som model D forudsætte, at de relevante kompetencer i forvejen i hovedsagen er statslige, men i denne model er der i modsætning til model D en klar statslig dominans. Nationalpark-administrationen bliver simpelthen en statslig forvaltning af en særlig struktur.

Lokalpolitiske interesser og organisationsinteresser kommer til orde gennem et rådgivende nationalparkråd.

En fordel ved denne struktur er, at den giver en klar placering af ansvaret. Og den giver samtidig en platform for lokale og organisationsmæssige interesser.

5. Afslutning

De forskellige nationalparker adskiller sig fra hinanden med hensyn til deres territoriale udstrækning (omfatter de en eller flere kommuner) og deres til grundliggende kompetencer (bygger de på statslig administration eller kommunal administration). Disse forskelle med hensyn til størrelse og retlig status gør det nærliggende at overveje forskellige artede modeller for administrationen af nationalparken. Det er således klart, at hvor den til grundliggende kompetence i hovedsagen er statslig, er det mest fremkommelige i første omgang at etablere en statslig domineret administration, hvor enten ministeriet eller en statslig repræsentation af ministeriet udgør det ledende organ og eventuelt den plangodkendende instans. Hvor på den anden side den til grundliggende kompetence er kommunal, må administrationen opbygges over kommunal repræsentation, og hvor området er større, eventuelt med repræsentation af lokalpolitiske eller særlige organisationer.

Et første spørgsmål der må tages stilling til, er derfor, om nationalpark-administrationen skal tilpasses *en enkelt model*, eller om de forskellige vilkår i de forskellige parker kan tale for, at der etableres forskellige modeller for de forskellige nationalparker. Variationen kan eventuelt begrænses til to modeller, således at der kan vælges mellem en henholdsvis overvejende kommunal og en overvejende statslig model.

Dette dilemma kan man eventuelt søge at komme uden om – som de modeller, der er omtalt ovenfor, jo også forsøger - ved at sammenstille kommunal og statslig repræsentation. En bestyrelse kan således sammensættes med repræsentation af såvel statslig som kommunal repræsentation. Dette kan jo også være sagligt indiceret i tilfælde, hvor den til grundliggende administrationskompetence har en såvel statslig som kommunalretlig baggrund. Imidlertid må man, hvis man følger dette spor, være meget opmærksom på muligheden for konflikt mellem den statslige og den kommunale instans, således at styrelsesordningen indeholder svar, på hvorledes sådanne konflikter skal håndteres. Skal det bero på en afstemning i en bestyrelse, hvor jo i så fald antallet af repræsentanter for de forskellige positioner bliver afgørende? Eller skal en konflikt afgøres ministerielt, således at det altså er den statslige kompetence der tager overhånd?

I nogle af modellerne er nævnt et rådgivende nationalparkråd. En sådan instans kan vel tænkes ved såvel en statslig som en kommunal nationalparkmodel. Et råd kan repræsentere særlige foreninger, organisationer og snævert lokale interesser, såvel som private virksomheder af særlig interesse for nationalparken. Disse interesser finder et udtryk, som indgår i den administrative model, som i øvrigt er den gældende. En sådan repræsentation af disse "særlige" interesser er formentlig mere heldig end den mulighed, at der tildeles disse positioner en egentlig deltagelse i bestemmende bestyrelsesarbejde.

Det er forudsat, at nationalpark-projektet etableres på grundlag af en særlig lov herom. Som allerede anført må der i en sådan lov tages stilling til, om det ønskes at nationalparkmyndigheden skal tillægges en ekspropriationsbeføjelse. Loven må selvsagt indeholde de fornødne hjemmelsgrundlag for pålæg af restriktioner, og da dette som udgangspunkt kun er en opgave for offentlig myndighed, må der en særlig udtrykkelig bemyndigelse til, hvis det ønskes at også private (organisationer m.v.) ønskes udstyret med en sådan – begrænset – beføjelse. Indgår der et tilladelsessystem, må der være specifik lovhjemmel for at delegerer opgaver til private⁷. Også muligheden for overladelse af statslige beføjelser til kommunale kræver lovhjemmel⁸. En lokal kompetence må være underlagt et statsligt tilsyn, hvis opgaver og kompetencer også må præciseres med hensyn til nødvendighed af tilladelse/godkendelse, mulighed for påbud, og gennemtvungelse m.v.

⁷ Se note 2.

⁸ Bent Christensen, Forvaltningsret, 1997 s. 297f

Det er nærliggende at se reguleringen i to niveauer med en statslig regulering der lægger rammerne, i begyndelsen måske ikke fuldt tilendebragte, mens implementeringen sker på lavere niveau i en af de drøftede former, med lokalt ansvar for gennemførelsen. Uanset om opgaverne placeres som statslige, kommunale eller private, kræves sagkundskab og en vis robusthed.

Henrik Zahle, professor, dr.jur.
Det Juridiske Fakultet
Københavns Universitet

henrik.zahle@jur.ku.dk

Til formanden for Den Nationale Følgegruppe
Bent Agerskov

Den 8. februar 2006

06/232

Indlæg og synspunkter fra formandskabet i pilotprojekt Vadehavet

Foranlediget af udviklingen i Den Nationale Følgegruppes (DNF) arbejde og den afsluttende rapport til miljøministeren – og ikke mindst gruppens indstilling til målsætninger og udpegningskriterier samt forslag til forvaltningsmodel for danske nationalparker – må vi erkende, at de synspunkter og forudsætninger, som "Vadehavet" indgik i nationalparkprojektet på ikke i tilstrækkeligt omfang synes at indgå i DNF's rapport – vel vidende, at en så bredt sammensat gruppe naturligvis ikke på alle punkter kan opnå enighed, men at de enkelte pilotprojekter må "bøje sig" i bestræbelserne på at finde holdbare, nationale løsninger, som favner bredt.

Imidlertid håber vi på at finde forståelse for, at i der i tilknytning til DNF's endelige rapport gives plads til nedenstående holdninger og bemærkninger om væsentlige, indholdsmæssige aspekter.

Det er vigtigt for os at understrege, at udgangspunktet for, at amterne overfor kommunerne og mange lokale repræsentanter fra organisationer i sin tid kunne anbefale daværende miljøministers Hans Chr. Schmidts tilkendegivelse om indhold og forudsætninger i dette folkelige projekt skulle baseres på: 1) samspillet mellem beskyttelse og benyttelse, 2) lokal forankring og medejerskab samt 3) frivillighed.

Ad 1: Helt i overensstemmelse med ministerens igangsættelsesbrev afspejler DNFs forslag til målsætninger, at*"Der lægges vægt på, at pilotprojekterne peger på løsninger, der afgørende styrker naturen og dens muligheder for udvikling, som styrker varetagelsen af de kulturhistoriske interesser, og som fremmer befolkningens muligheder for at opleve naturen."*

Derimod finder vi ikke, at ministerens udmeldinger om, at: ...*"Områdets værdier og interesser knyttet til kulturhistorie, natur, beskyttelse, friluftsliv og erhverv – herunder landbrug, fiskeri og turisme – skal indgå i et optimalt samspil og udvikles i gensidig respekt."* afspejles med tilsvarende tydelighed i DNFs målsætningsforslag.

Med den klare og enige tilkendegivelse om denne væsentlige balance, som "vadehavsrapporten" til følgegruppen indeholder – og som jo er resultatet af et stort lokalt engagement med mange diskussioner og afvejninger – kan vi ikke tilslutte os den kun overord-

nede markering af de (erhvervs-mæssige) udviklingsmuligheder i målsætningerne for nationalparker i Danmark.

Som det fremgår af evalueringsrapporten har vi i Vadehavet gjort os grundige overvejelser netop om, hvordan et dynamisk naturområde af global betydning kan bevares og udvikles beskyttelsesmæssigt side om side med opretholdelse et dynamisk erhvervsliv (land-distriktsudvikling). Dette arbejde er sket med udgangspunkt i ministerens anbefalinger om, at: *"Der kan nedsættes arbejdsgrupper o.lign. for enkelte emneområder, f.eks. natur, friluftsliv, landbrug, fiskeri, kulturmiljø, virkemidler, landdistriktsudvikling og borgerinddragelse."*

Beskrivelsen af denne vigtige sammenhæng synes vi desværre ikke at have vundet så tilpas gehør for, at den viderefremmes på passende vis – hverken i forslag til målsætninger eller i den øvrige del af DNFs rapport.

Ad 2: På tilsvarende vis synes det foreliggende forslag til en forvaltningsmodel for nationalparker i Danmark ikke afgørende at imødekomme vore lokale forudsætninger for "medejerskab" og "lokal forankring" som styringsredskab for en nationalpark i Vadehavet, der også omfatter store inddigede områder på fastlandet (model 2). Vi er enige i, at den foreslåede, organisatoriske tredeling i: styregruppe, rådgivende udvalg og sekretariat er fornuftig, idet vi siden 1992 har opereret med en sådan opdeling – f.eks. i forbindelse med snart sagt alle nationale og internationale initiativer og beslutninger om Vadehavets beskyttelse og udvikling. I det rådgivende Udvalg for Vadehavet har lokalbefolkning og lokale interesser haft mulighed for at udtrykke deres synspunkter og ideer til de ansvarlige myndigheder inden beslutninger træffes. Det er bl.a. derfor, at vi ikke mener, at denne konstruktion i sammenhæng med de foreslåede, tilhørende opgaver og kompetencer, i tilstrækkeligt omfang tilgodeser den "lokale indflydelse" på beslutningerne i forhold til den eksisterende situation (og kommende i henhold til kommunalreformen) i vort område. For at der i vores situation kan blive tale om acceptabel lokal indflydelse på forvaltningen af området – inden for hvilket mere end 95% er udpeget som Natura 2000 - bør det ske ved at planlægningskompetencen tillægges NP-bestyrelsen fra staten. Som vores rapport understreger skal kommunerne fortsat være ansvarlige for administrationen på land. Denne model for en overordnet énhedsmyndighed har været afprøvet bl.a. i England og Skotland med succes – har vi forstået.

At dette forslag vil afføde en særlig, statslig kontrol, hvori der underliggende indiceres "flere ressourcer", vil omvendt kunne medføre en besparelse i den statslige indsats i planlægningsprocessen. Til DNFs synspunkt om, at vort forslag vil bryde ind i den fastlagte kompetence mellem staten og kommunerne i forbindelse med kommunalreformen naturligvis er rigtig – forstået på den måde, at det indenfor nationalparken så bliver et anliggende mellem NP-bestyrelsen og kommunerne.

Vi må igen understrege, at de særlige beskyttelsesforhold i Vadehavet (og andre, særlige lokale forhold) bør kunne afspejles i forslag til flere forvaltningsmodeller – med angivelse af forskellige kompetencer og opgaver, således at lokale forhold og baggrunde bliver sat mere i fokus i den kommende debat end i dette ene forslag fra følgegruppen.

Ad 3: Frivillighed og fuld økonomisk kompensation for den enkelte lodsejer i en nationalpark har været grundlæggende principper i forbindelse med eventuelle initiativer fra myndighederne om ændringer i f. eks. landbrugsdriften. Imidlertid har den seneste diskussion i følgegruppen rejst tvivl om disse princippers holdbarhed, således at man kunne ende i situation, hvor valgfrihed alene vil omfatte retten til "at vælge til" og ikke længere "at kunne vælge fra". Selv om vi er klar over, at debatten i følgegruppen endnu ikke er afsluttet, vil vi benytte denne lejlighed til at understrege, at vi tager afstand fra en sådan konsekvens af "princippet om frivillighed".

Venlig hilsen

Jens Andresen

Thyge Nielsen

Samfundsøkonomiske konsekvensberegninger

1. Forudsætninger for beregningerne

Pilotprojekterne har haft til opgave at gennemføre en samfundsøkonomisk analyse bestående af hhv. en erhvervsøkonomisk og en velfærdsøkonomisk analyse. For at sikre sammenlignelighed mellem pilotprojekternes analyser har følgegruppen godkendt et sæt retningslinier for gennemførelsen. Disse rammer beskrives kort i det følgende.

Den erhvervsøkonomiske analyse belyser den faktiske økonomiske effekt af etableringen af nationalparken i det pågældende lokalområde. Dvs. den viser de direkte økonomiske effekter af en nationalpark for berørte grupper i lokalsamfundet f.eks. stat, kommune, landbrug, øvrige erhvervsliv og private husholdninger.

Den velfærdsøkonomiske analyse forholder sig til nationalparkernes velfærdsøkonomiske konsekvenser for hele samfundet. Dvs. hvordan hele Danmarks velfærd påvirkes ved etableringen af den pågældende nationalpark. I de velfærdsøkonomiske beregninger medtages også værdier, der ikke er prissat, f.eks. rekreative værdier, forbedring af naturværdier m.m., men som har en værdi for samfundet, selvom der ikke betales direkte for det.

I retningslinierne opstilledes endvidere en række regnetekniske forudsætninger for de udførte beregninger i form af systemafgrænsning, tidshorisont, kalkulationsrente m.m. til hjælp for opstillingen af regnestykkerne.

En af de primære effekter af de fleste projektforslag er omlægning af landbrugsarealer i omdrift til naturarealer eller vedvarende græs. I de udførte beregningerne tages således højde for de samfundsøkonomiske tab ved reduceret landbrugsproduktion, herunder i følgeindustrien og de samfundsøkonomiske fordele ved reduktion af nitratbelastningen af vandmiljøet.

For fire af pilotprojekternes vedkommende er analyserne udført på grundlag af to-tre scenarier, som er opstillet ud fra forskellige vægtninger mellem interesser indenfor natur, friluftsliv og erhverv. Scenarier og beregninger er således ikke udtryk for styregruppens konkrete forslag til visioner og handlingsplaner, og er derfor vist som et værdispænd i nedenstående tabeller (Læsø, Mols, Vadehavet og Thy).

Grundlæggende er de udførte erhvervs- og velfærdsøkonomiske analyser udført på meget forskellig baggrund, idet de enkelte projekters ønsker og behov er tænkt ind i de individuelle beregningsmodeller. Visse af disse forskellige forudsætninger er illustreret i tabel 1.

Tabel 1: Forudsætninger for de udførte erhvervs- og velfærdøkonomiske beregninger i de enkelte pilotprojekter.

Forudsætninger	Kongernes Nordsjælland	Lille Vildmose	Læsø	Mols Bjerge	Møn	Thy	Vadehavet
Landbrug, omlagt i ha	1.800	1.000	50	5.000-8.000	3.600	150-300	220 -59.700
Turismestigning i pct.	20	7	8 -17	11 -25	38	4-8	10-40
Ejendomsværdistigning i pct. i forhold til antallet af ejendomme i pct.	5/2	1,5/?	3-5/10	3-5/10	13/20	3-5/10	3-5/10
Bosætning i pct	0	0	5-8	½ -1	3	1-3	0-1

2. Erhvervsøkonomiske konsekvenser

De erhvervsøkonomiske analyser har til formål at illustrere de lokale fordelingsmæssige effekter af de enkelte projekter, hvorfor denne analyse også kaldes en budgetøkonomisk analyse.

Der er i konsulentrapporten med gennemgangen af de syv pilotprojekter (foretaget af NIRAS Konsulenterne) foretaget en sammenfatning af de erhvervsøkonomiske analyser, hvortil der henvises i det følgende.

Det fremgår af de gennemførte analyser, jf. tabel 2, at den offentlige sektor (stat, amt og kommuner), som den eneste gruppe har et budgetøkonomisk underskud. Det skyldes primært, at staten har betydelige nettoudgifter som følge af store investeringer og driftsudgifter i nationalparkerne. Samtlige lokale grupper (landbrug, øvrige erhverv og de private husholdninger), som er med i beregningerne, har derimod en uændret eller får en forbedret budgetøkonomi ved etablering af en nationalpark.

Det bemærkes, at der for Kongernes Nordsjælland, Lille Vildmose og Møn optræder en positiv værdi for landbrugserhvervet i forbindelse med etablering af nationalparken. Det skyldes primært, at det i forslaget er forudsat en betydelig statslig erhvervelse af landbrugsjord i forbindelse med arealomlægninger, hvorved salget optræder som en indtægt for landbruget. I de fire andre projekter forudsættes det derimod, at landbruget beholder jorden og alene kompenseres for tabt fortjeneste ved produktionen, hvorved gennemførelsen budgetøkonomisk set er neutralt for landbruget.

Den budgetøkonomiske analyse viser endvidere, at de private husholdninger får fordel af ejendomsprisstigninger. Det positive resultat for det øvrige erhvervsliv skyldes primært den øgede turisme som følge af nationalparken.

Tabel 2: Beregningerne i tabellen er foretaget som nutidsværdier (NPV) med en diskonteringsrate på 6 pct. og tidshorisont på mellem 20 og 30 år.

Erhvervsøkonomiske beregninger	Kongernes Nordsjælland	Lille Vildmose	Læsø	Mols Bjerger	Møn	Thy	Vadehavet
Offentlig sektor, mio. kr.	÷233	÷173	÷138-÷69	÷70-÷30	÷362-÷301	÷187-÷77	150-466 **
Landbrug mio. kr.	69	22-40	0	0	186-195	*	*
Øvrige erhverv, primært turisme, mio. kr.	85	255	14-25	45-233	÷81-110	11-60	126-317
Husholdninger (Ejendomsværdistigninger), mio. kr.	62	0-42	1-2	30-62	33-52	21-42	110-223

* Beregningsmodellen forudsætter i alle scenarier, at landbruget kompenseres fuldt ud af staten og ad frivillighedens vej. Resultatet for landbruget er derfor neutralt og ikke medtaget i beregningerne.

** I Vadehavet er de statslige investeringer sat til at være 0. Derfor optræder et positivt tal for den samlede offentlige sektor på baggrund af gevinster for kommuner og amter.

3. Velfærdsøkonomiske konsekvenser

Resultaterne fra pilotprojekternes velfærdsøkonomiske analyse er givet nedenfor, hvor gevinstdelen bygger på vurderinger af befolkningens betalingsvilje fra Skov & Landskabs værdisætningsundersøgelse.

Velfærdsøkonomiske omkostninger (costs)

De udførte beregninger af de velfærdsøkonomiske omkostninger ved etablering af nationalparker omfatter som udgangspunkt udgifter i forbindelse med investeringer og drift samt udgifterne ved omlægning af arealanvendelse på et givet areal, jf. tabel 3.

Der er i enkelte tilfælde medtaget andre omkostningstyper i forbindelse med etablering af nationalparkerne. F.eks. er der regnet på de samfundsøkonomiske konsekvenser af en hastighedsbegrænsning gennem en af nationalparkernes kerneområder og i tre af projekterne er de jagtmæssige konsekvenser belyst med forskellige indgangsvinkler.

Tabel 3: Velfærdsøkonomiske omkostninger ved etablering af nationalparker i de syv områder. Beregningerne i tabellen er foretaget som nutidsværdier (mio. kr.) med en diskonteringsrate på 3 pct. og uendelig tidshorisont.

Velfærdsøkonomiske omkostninger (mio. kr.)	Kongernes Nordsjælland	Lille Vildmose	Læsø	Mols Bjerge	Møn	Thy	Vadehavet
Investeringer og drift	÷540	÷342	÷394- ÷226	÷154- ÷5	÷387	÷478- ÷90	÷119- ÷64
Omlægning af arealer	÷279	÷69-	÷92 ÷34	÷836- ÷475	÷238	÷187- ÷108	÷4.919-51
Trafik	÷526						
Jagt og fiskeri		+ 32			75	2	
I alt	÷1.345	÷443	÷486- ÷260	÷980- ÷480	÷540	÷584- ÷275	÷5.038- ÷115

Velfærdsøkonomiske gevinster (benefits)

Resultaterne fra Skov og Landskabs nationale værdisætningsundersøgelse har først foreligget efter pilotprojekternes afrapportering, hvorfor det efterfølgende har været nødvendigt at foretage en korrektion af de velfærdsøkonomiske analyser.

Der er nedenfor givet en præsentation af hovedresultaterne fra de korrigerede analyser. Præsentationen bygger på korrektioner og beregninger, som de involverede konsulentfirmaer har foretaget på baggrund af data og oplysninger fra Skov og Landskab.

Skov og Landskabs værdisætningsundersøgelse bygger på en spørgeskemaundersøgelse med udsendelse af i alt 1.932 spørgeskemaer med en svarprocent på 51 pct. Svarpersonerne er i undersøgelsen blevet stillet overfor en række valg mellem forskellige mulige nationalparkforslag, og hvor meget de ville betale i ekstra indkomstskat for de forskellige forslag. Der har udover det konkrete pilotprojektområde også indgået valgmuligheder med hensyn til om man ville betale for tilvalg i form af ekstra indsats for naturbeskyttelse, ekstra indsats for særlige dyr og planter og anlæg af nye stier i området.

Resultaterne af undersøgelsen er opsummeret i tabel 4 nedenfor, hvor betalingsviljen er opgjort som ekstra indkomstskat pr. husstand pr. år. Der er opstillet to betalingsviljer i form af en minimums- og en maksimumsværdi. De årlige nationale betalingsviljer er brugt i korrektionen af pilotprojekternes velfærdsøkonomiske analyser, hvor der på bag-

grund af antallet af husstande i Danmark (2,5 mio.) er beregnet en nutidsværdi ved 3 pct. diskonteringsrate og uendelig tidshorisont. Hvorvidt der med pilotprojekternes forslag er tale om en ekstra indsats for naturbeskyttelse, særlige arter og ekstra stier, må ifølge konsulentfirmaerne bero på et skøn. Der er derfor opstillet en samlet betalingsvilje både ud fra minimums- og maksimumsværdien, jf. tabel 4.

Tabel 4: Tabel over betalingsvilje for de enkelte nationalparker opgjort som en årlig betalingsvilje og som en samlet betalingsvilje.

Velfærds- økonomiske omkostninger	Kongernes Nordsjælland	Lille Vildmose	Læsø	Mols Bjerger	Møn	Thy	Vadehavet
Vurderet betalingsvilje kr./år pr. husstand*	Min. 808 Max. 1.455	Min. 1.095 Max. 1.742	Min. 786 Max. 1.433	Min. 973 Max. 1.620	Min. 954 Max. 1.601	Min. 933 Max. 1.579	Min. 1.011 Max. 1.658
Vurdering af samlet betalingsvilje i mio. kr. **	Min. 67.300 Max. 121.300	Min. 91.000 Max. 145.000	Min. 65.500 Max. 119.500	Min. 81.000 Max. 135.000	Min. 80.000 Max. 133.000	Min. 78.000 Max. 132.000	Min. 84.000 Max. 138.000

* Vurderingerne af betalingsviljen i kr./år/husstand er opgivet i to værdier. En minimumsværdi, der knytter sig til etablering af en nationalpark på den pågældende lokalitet med dens særkender, beliggenhed og landskab. Og en maksimumsværdi, der inkluderer ekstra indsats for beskyttelse af naturen, for særlige arter samt flere stier. For alle parker er den ekstra betalingsvillighed for disse tre ekstra attributter den samme og udgør en betalingsvillighed på 647 kr./år/husstand, som lægges til minimumsestimateret.

** Vurderingerne af hele befolkningens samlede betalingsvillighed over en uendelig tidshorisont er opgivet i to værdier. Minimumsværdien knytter sig til etablering af en nationalpark på den pågældende lokalitet med dens særkender, beliggenhed og landskab. Maksimumsværdien inkluderer ekstra indsats for beskyttelse af naturen, for særlige arter samt flere stier. Tallene er opgivet som nutidsværdier (mio. kr.) med en diskonteringsrate på 3 pct. og uendelig tidshorisont.

Det fremgår af tabel 3 og 4, at de velfærdsøkonomiske omkostninger ved etablering af en nationalpark er markant lavere end den beregnede samlede betalingsvilje for parken.

Der opregnes dog en række forbehold og usikkerheder for de meget høje vurderinger af den samlede betalingsvilje. Der er bl.a. tale om en hypotetisk betalingsvilje, og det er ikke sikkert, at svarpersonerne i virkeligheden vil betale det samme. Erfaringer fra andre studier viser, at den aktuelle betalingsvilje typisk ligger på halvdelen af den hypotetiske. Det skal desuden nævnes, at betalingsviljen for den enkelte nationalpark sandsynligvis ville være lavere, jo flere nationalparker der virkeliggøres.

Det konkluderes generelt i analyserne, at med forbehold for de forholdsvist store usikkerheder, er der markante samfundsøkonomiske fordele ved etablering af nationalparker. Væsentligt mere nuancerede konklusioner kan dog først drages, når den endelige rapport fra Skov og Landskab offentliggøres.

På grund af nævnte forsinkelser har følgegruppen ikke haft mulighed for at gennemgå og tage stilling til de ovenfor beskrevne analyser og deres resultater.

