

Dato: 27. april 2011



Naturstyrelsen
Pr. E post raf@nst.dk

Høring over udkast til redegørelse om muligheder for yderligere fredning og bedre beskyttelse af Tøndermarskens unikke naturværdier

Efter aftale med Danmarks Naturfredningsforenings repræsentant i Det Rådgivende Udvalg for Tøndermarsken fremsendes her Danmarks Naturfredningsforenings kommentarer til udkastet til redegørelse om Tøndermarsken.

Vi er meget glade for muligheden for at kommentere på det foreliggende udkast.

Det foreliggende udkast til redegørelse er således efter vor vurdering endog meget langt fra at opfylde det ønskede formål jf. "Beretning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget", den 15. september 2010, ligesom udkastets kvalitet og læsbarhed er overraskende langt fra at være på højde med den kvalitet, som normalt er kendetegnende for miljøministeriets redegørelser.

Vi vil nedenfor gennemgå de konkrete mangler og en række eksempler på uoverensstemmelser mellem fakta på den ene side, og konklusioner og anbefalinger på den anden side.

Udgangspunktet for redegørelsen

Af de "Politiske bemærkninger" til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalgs beretning fremgår

"Udvalget anerkender, at der er behov for yderligere beskyttelse af Tøndermarskens unikke naturværdier. Udvalget konstaterer derfor med tilfredshed, at miljøministeren i forbindelse med 1. behandling af forslaget tilkendegav at ville undersøge mulighederne for og konsekvenserne af – miljømæssigt og økonomisk, bl.a. i forhold til sammenhængende virkemidler – at gennemføre tiltag, herunder en eventuel fredning, der sikrer en forbedring af beskyttelsesniveauet".

Som det fremgår, har ministeren altså lovet Folketinget at (vor fremhævnings) ville

undersøge muligheder og konsekvenser, herunder miljømæssigt og økonomisk, bl.a. i forhold til **sammenhængende virkemidler**, at gennemføre tiltag, **herunder en eventuel fredning**, der **sikrer en forbedring af beskyttelsesniveauet**.

Det er vores forståelse, at en vurdering af mulighederne for at sikre en forbedring af beskyttelsesniveauet skal ses i sammenhæng med de forpligtelser, som følger af områdets status som natura 2000 område.

Der følger således internationale forpligtelser, og herunder konkrete mål for områdets fuglebestande, som konsekvens af områdets status som natura 2000 område.

En forudsætning for – som ministeren har lovet Folketinget – at kunne foretage en vurdering af mulighederne for og konsekvenserne af, herunder miljømæssigt og økonomisk, at gennemføre tiltag der sikrer en forbedring af beskyttelsesniveauet, må selvsagt tage udgangspunkt i også Danmarks internationale forpligtelser, netop i forhold til det påkrævede beskyttelsesniveau.

Kommentarer til udkastet til redegørelse

Redegørelsen omfatter ikke hele området omfattet af Tøndermarskloven og tager ikke udgangspunkt i områdets status som natura 2000 område

Det fremgår af forordet at "Resultaterne af undersøgelsen, der præsenteres i denne redegørelse, retter sig alene mod de fuglemæssigt vigtigste delområder af de ydre koge i tøndermarsken, nemlig Ny og Gl. Frederikskog og de målsætninger, der jf. Tøndermarskloven og Miljøministeriets redegørelse fra 2000 gælder for tøndermarskens ydre koge".

Som det fremgår af figur 1 på side 6 er der dermed store arealer, som er omfattet af Tøndermarskloven, som ikke indgår i redegørelsen.

Vi må i lyset af ministerens tilkendegivelse overfor MPU give udtryk for vores forundring over dette fravalg, ikke mindst set i lyset af, at det valgte område kun udgør en del af EF fuglebeskyttelsesområde nr. 60, men bør ses som en del af natura 2000 området og den kommende natura 2000 plan for området.

Redegørelsens betragtninger om erstatnings størrelse ved øget vanddække

Redegørelsen oplyser (side 4, 5. afsnit) at "Fødevarerhvervs Miljøkontor i Tønder har i et notat til brug for den aktuelle redegørelse vurderet, at dette [øget vanddække] vil udløse værdiforringelser i Tøndermarsken svarende til mindst 12 mio kr."

Dette notat synes ikke at være vedlagt redegørelses-udkastet som bilag.

Som bilag er vedlagt et brev fra Fødevarerhvervs Miljøkontor, til Naturstyrelsen Ribe, af 1. april 2011. Heri ses imidlertid **ikke** at fremgå en vurdering af et beløb på 12 mio.

Der foretages i nævnte brev en vurdering af de nuværende markedspriser med udgangspunkt i bl.a. indtægtpotentialet fra arealerne i form af tilskud til ændret afvanding og tilskud efter enkeltbetalingsordningen samt græsningsværdien. Ud fra dette skønnes markedsprisen at være 70-90.000 kr/ha for de permanente græsarealer. Markedsprisen på omdriftsarealer vurderes at være ca. 120.000 kr/ha.

Værdinedgangen ved overgang fra permanent græs til vanddække eller sjapvandszone anslås til ca. 50.000 pr. ha og 80.000 kr/ha for omdriftsarealer.

På side 2 i brevet fra Fødevarerhvervs Miljøkontor oplyses det imidlertid, at der på arealer beliggende i natura 2000 områder i visse situationer kan opretholdes enkeltbetaling "**hvilket vil betyde en højere efterværdi**".

Der ud over er en stor del af arealerne offentligt ejede. Det fremgår ikke, i hvilket omfang de 12 mio. også medregner offentligt ejede arealer.

Vi skal derfor opfordre Naturstyrelsen til i den endelige redegørelse at gøre fyldestgørende rede for, hvad det reelt vil koste at ændre afvandingssituationen på hhv. omdrifts- og græsningsarealer, med udgangspunkt i at arealerne i vidt omfang vil kunne forventes at kunne opretholde enkeltbetalingen, herunder hvordan man er nået frem til en omkostning på "mindst 12 mio".

Kulturarvsstyrelsens tilkendegivelse

Kulturarvsstyrelsen har med brev af 1. april fremsendt et brev "Bevanding i Tøndermarsken".

Kulturarvsstyrelsens brev af 1. april er på 9 linjer, hvoraf de 2 angiver at styrelsen ikke kan anbefale "sådanne ændringer".

Det er vores vurdering, at den fremsendte skrivelse ikke kan udgøre et grundlag for at træffe valg om anbefalinger.

I Tøndermarsken skal tages både kultur- og naturhensyn, og interesserne er udpræget sammenfaldende – det er jo således netop den særlige driftsform, som frem til 1980'erne (hvor driften ændrede sig) indebar at området var et Eldorado for fuglelivet. Det er altså *driftsformen*, og de spor i natur og landskab der er konsekvens heraf, som udgør de kulturhistoriske værdier i Tøndermarsken.

Og som udkastet til redegørelsen faktisk gengiver (side 13, 3. afsnit), så indgår der i DMUs notat en vurdering af, at "det for flere arter ikke er urealistisk at opnå målsætningerne for vadefuglene, men det kræver at man genskaber forhold, der ligner dem, der var til stede i starten af 1980'erne (...)".

Vi må derfor udtrykke vores store forundring over, at Naturstyrelsen ikke har gjort Kulturarvsstyrelsen bekendt med, at der ikke er tale om en "vandstandshævning som vil være en forringelse af områdets kulturarv", men en potentiel tilbageførelse til 1980'ernes ekstensive drift / dræning – altså netop den kulturhistorisk særegne driftsform, i modsætning til den aktuelt intensive dræning.

Der kunne derfor synes at være tale om en mulig misforståelse, hvorfor Kulturarvsstyrelsen som minimum må gives mulighed for ud over de aktuelle 9 linjer grundigt at uddybe, hvordan en potentiel genskabelse af situationen i 1980'erne vil kunne være ødelæggende for områdets kulturarv.

Vi må i dette lys også udtrykke vores endog overordentligt store forundring over, at Naturstyrelsen i afsnittet om Anbefalinger opstiller hensynet til fuglelivet som en direkte modsætning i forhold til *kulturhensynet* (side 19, afsnit 7).

Redegørelsens vurdering af virkemidler og anbefalinger

- MVJ aftaler

I perioden 2002 – 2007 var op til 747 ha omfattet af MVJ aftaler. I 2010 var 274 ha omfattet af MVJ aftaler (jf. side 12).

På side 13 fremgår det, at "status i forhold til redegørelsen fra 2000 i det store og hele er uændret. MVJ ordninger førte dog til, at tilbagegangene blev standset og hist og [her] kunne der spores mindre fremgange for de ynglende vadefugle. Generelt opfylder de aktuelle ynglebestande af ynglende vadefugle dog ikke målsætningerne, jf. tabel 2, mens andefuglene for de flestes vedkommende opfylder målsætningerne".

Af de 6 anbefalinger går de 2 (nr. 2 og 3) på at indgå frivillige aftaler.

Anbefaling nr. 4, er en anbefaling af, at der videst muligt omfang følges op på anbefalingerne fra 2000.

I lyset af, at styrelsen "anbefaler realisering af anbefalingerne fra 2000" (der altså ikke er gennemført via frivillige aftaler i perioden) samt, at arealer omfattet af MVJ aftaler er faldet fra 747 ha til 274 ha fra 2002 til 2010, skal vi venligst opfordre til, at Naturstyrelsen uddyber grundlaget for sin vurdering og anbefaling af, at aftaler er en realistisk vej til at opnå ændret afvanding af Tøndermarsken.

- Regulering af ræv

Naturstyrelsens anbefaling nr. 1 er at fastholde og styrke reguleringen af ræv.

Regulering af rovdyr er grundlæggende udtryk for symptom-behandling. Ræv og andre rovdyr har altid taget større og mindre dele af bestandene af bl.a. fugle. Når bestandene af byttedyrene er sunde, er det ikke et problem.

Kun når bestandene af byttedyr går tilbage, som følge af forringelse af deres eksistensgrundlag, vil rovdyrenes "høst" kunne have en reel og væsentlig indflydelse på bestandene.

Derfor er det udtryk for manglende evne eller vilje til i højere grad at sikre genskabelse af egnede levesteder for vadefuglene, at lægge op til en decideret udryddelseskampagne mod ræven (reduktion på 89% af bestanden), som – i modsætning til genskabelse af levesteder – skal fortsætte i det uendelige, for at have en effekt.

Som det fremgår af DMUs notat (side 11) vides det imidlertid ikke, i hvor høj grad bekæmpelse af ræv modvirkes af store forekomster af kragefugle og rovfugle.

I Naturstyrelsens udkast (side 18, 4. afsnit) er denne ukendte faktor også nævnt:

"Reduktionsmålene i prædationstryk fra ræv og effekterne heraf forudsætter, at der ikke indtræder vikarierende dødsårsager for æg og yngel i rævens fravær. Hvorvidt denne forudsætning kan holde, er usikkert, ligesom det er usikkert, om det er muligt at reducere prædationstrykket ned til de beregnede niveauer"

I det lys fremstår det helt uforståeligt, grænsende til det groft manipulerende, at Naturstyrelsen under "Anbefalinger" nr. 9 (side 20) angiver, at

"måltallene for de ynglende vadefugle kan opnås alene ved en effektiv bekæmpelse af ræve i fuglenes yngletid".

Vi skal derfor venligst opfordre til, at Naturstyrelsen meget nøje gør rede for grundlaget for sin vurdering og anbefaling af, at måltallene for ynglende vadefugle kan nås alene ved regulering af ræv.

Vi skal samtidig anmode om, at Naturstyrelsen gør rede for, om styrelsen som led i udryddelseskampagnen mod ræven forestiller sig, at også krager og rovfugle skal udryddes i Tøndermarsken, da dette ifølge DMU kan vise sig at være en forudsætning for at opnå en effekt på vadefuglebestanden.

- Revision af fredning / lovændring

Naturstyrelsen har jf. afsnit ovenfor gengivet hvordan omfanget af arealer, der er under MVJ aftaler, er reduceret til langt under halvdelen på mindre end 10 år.

Objektivt vurderet er et alternativ til realisering af målene via frivillige aftaler, en revision af fredningen / loven.

I lyset af, at viljen til indgåelse af MVJ aftaler igennem 10 år har vist sig at være kraftigt faldende, må det undre at Naturstyrelsen ikke foretager en reel vurdering af muligheden for at realisere målene for vadefuglene, igennem øget vandpåvirkning, via en revision af fredning / loven.

Det er en glimrende idé fortsat at udbyde MVJ ordning, selvom interessen har været faldende.

En oplagt mulighed er imidlertid at lade aftalemulighederne supplere med en bestemmelse svarende til bestemmelserne i naturbeskyttelseslovens §§ 19 c og 19 d - således at der både gives hjemmel til at indgå en aftale eller om nødvendigt at påbyde en særlig drift når der er nødvendigt for at opnå målet for et natura 2000 område.

Der savnes i udkastet fuldstændig en belysning af den mulighed igennem en revision af Tøndermarskloven, herunder potentialet for at udnytte de generelle bestemmelser i naturbeskyttelseslovens kapitel 2, med udgangspunkt i områdets status som natura 2000 område. Det forudsætter – og understreger – betydningen af at integrere målsætninger i Tøndermarsklov og den kommende natura 2000 plan.

Vurdering af konsekvenserne af et gødskningsforbud mangler. På side 10 henvises der blot til udredningen fra 2000, hvori gødskning i forårsmånederne angives som årsag til tilbagegang for flere arter af vadefugle.

Hvorfor indgår et gødskningsforbud ikke i udkastet til redegørelse, som et led i vurderingen af potentialet?

Et fuldstændigt gødskningsforbud vil indebære at loven skal ændres.

Det er jo udelukkende en rent politisk opgave at foretage en afvejning af de forskellige muligheder for at realisere målene, herunder om det skal ske via aftaler eller en lovrevision.

Derfor må der efterlyses en langt mere lødig, uvildig og faktisk gennemgang af muligheder og konsekvenser via en revision af fredningen / loven, i overensstemmelse med det løfte ministeren har givet Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg jf. Beretningen.

Redegørelsens anbefalinger – og vores vurdering

Naturstyrelsen anbefaling nr.

1. At den igangværende indsats mod ræv i Tøndermarskområdet fastholdes og styrkes gennem udvikling af samarbejdet med de lokale jagtforeninger. Indsatsen vil i øvrigt medvirke i bekæmpelsen af mårhund og mink.

DNs vurdering

Der vil i praksis skulle være tale om en reel udryddelse af ræv, hvilket forudsætter omfattende og intens bekæmpelse i al fremtid.

Der er ikke fagligt grundlag, endsiige dokumentation for, Naturstyrelsens konklusion (nr. 9 nedenfor) at målene for vadefuglene kan opnås alene ved bekæmpelse af ræv, eller at det overhovedet er realistisk at bekæmpe ræv i det angivne omfang.

Bekæmpelse af ræv kan udelukkende anses som et supplerende og som udgangspunkt midlertidigt tiltag.

2. At der fortsat udbydes en MVJ-ordning med henblik på etablering af ændret afvanding på flere arealer i Tøndermarsken.

DNs vurdering

Arealer omfattet af MVJ aftaler er faldet til under halvdelen på mindre end 10 år, ifølge redegørelsen. Derfor er der ikke grundlag for at forvente, at indgåelse af MVJ aftaler vil kunne ske i et omfang, som indebære målopfyldelse.

Det er en glimrende idé fortsat at udbyde MVJ ordning, selvom interessen har været faldende.

En oplagt mulighed er imidlertid at lade aftalemulighederne supplere med en bestemmelse svarende til bestemmelserne i naturbeskyttelseslovens §§ 19 c og 19 d - således at der både gives hjemmel til at indgå en aftale eller om nødvendigt at påbyde en særlig drift når der er nødvendigt for at opnå målet for natura 2000 området.

3. At det gældende regulativ for Tøndermarsken gennem frivillige aftaler søges udnyttet mest muligt med henblik på at opnå mere vand i marsken.

DNs vurdering

Arealer omfattet af MVJ aftaler er faldet til under halvdelen på mindre end 10 år, ifølge redegørelsen. Derfor er der ikke grundlag for at forvente, at indgåelse af MVJ aftaler vil kunne ske i et omfang, som indebære målopfyldelse.

4. At der i videst muligt omfang fortsat følges op på anbefalingerne i redegørelsen fra 2000 om landbrugsdriften f.eks. omkring en differentieret udbinding af kreaturer og varetagelsen af de landskabelige interesser ved fortsat fjernelse af uønsket opvækst af vegetation.

DNs vurdering

At Naturstyrelsen anbefaler, at styrelsens anbefalinger fra 2000 realiseres, er en bekræftelse af, at frivillige aftaler ikke har vist sig som en farbar vej til at realisere anbefalingerne.

5. At det gode lokale samarbejde mellem Tønder Kommune, Digelaget for Tøndermarsken, Det Rådgivende Udvalg for Tøndermarsken og Naturstyrelsen videreføres.

DNs vurdering

Det er en fremragende idé at videreføre det gode lokale samarbejde. Det gode samarbejde har imidlertid ikke kunnet afhjælpe forvaltningsproblemerne i Tøndermarsken og ej heller sikret opfyldelse af bevaringsmålene. Derfor mener DN at samarbejdet bør ske med udgangspunkt i et bindende kommissorium for målopfyldelse, om nødvendigt via en revision af loven.

6. Yderligere tiltag afventer den handleplan for Natura 2000 området, som Tønder Kommune skal udarbejde på baggrund af den endeligt vedtagne Natura 2000 plan.

DNs vurdering

Der fremstår ikke en god grund til at adskille natura 2000 handleplanen fra andre tiltag. Der synes både blandt kommuner, ejere og NGOer at være en voksende frustration over den manglende vilje til én gang for alle at afklare Tøndermarskens fremtid igennem en permanent og holdbar løsning.

Naturstyrelsen kan på det foreliggende grundlag ikke anbefale, at der sker stramninger i Tøndermarksloven samt at der foretages vidtgående ændringer af regulativet for Tøndermarsken med henblik på et øget vanddække. Dette af følgende grunde:

7. Ændringer med henblik på at hæve vandstanden som skitseret vil udløse erstatningsbeløb på mindst 12 mio. kr. samt etableringsomkostninger på ca. 3 mio. kr.

DNs vurdering

Det bør belyses og dokumenteres, hvordan man når frem til et beløb på 12 mio. kr.

8. Et øget vanddække vil være i strid med de kulturhistoriske hensyn, som Tøndermarskloven også skal varetage.

DNs vurdering

De foreliggende 9 linjer i et brev fra Kulturarvsstyrelsen er ikke en fyldestgørende belysning, endsige dokumentation for, at en potentiel genskabelse af situationen omkring 1980, som beskrevet af DMU, vil være i strid med de kulturhistoriske hensyn, som Tøndermarskloven også skal varetage – snarere tværtimod.

9. Måltallene for de ynglende vadefugle kan opnås alene ved en effektiv bekæmpelse af ræve i fuglenes yngletid.

DNs vurdering

Der er ikke faglig dokumentation for denne påstand, jf. bl.a. redegørelsens side 18, 4 afsnit.

Sammenfatning

Sammenfattende er det Danmarks Naturfredningsforenings konklusion,

- At redegørelsen er meget langt fra at opfylde det ønskede formål jf. "Beretning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget", den 15. september 2010.
- At udkastets kvalitet og lødighed er overraskende langt fra den kvalitet, som normalt er kendetegnende for miljøministeriets redegørelser.
- At udkastet fremsætter påstand om mulighed for målopfyldelse alene ved regulering af ræv, som der ikke er fagligt grundlag for.
- At en endelig redegørelse, som ikke markant adskiller sig fra det foreliggende udkast, vil indebære en reel risiko for at EU Kommissionen kan vælge at anlægge en retssag mod Danmark for manglende vilje til at realisere forpligtelserne under fuglebeskyttelsesdirektivet, med udgangspunkt i de allerede indbragte klager.

Med venlig hilsen

Bo Håkansson, biolog og naturmedarbejder
boh@dn.dk tlf. 22 27 51 57

Kopi:

Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg