

Dato: 25. oktober 2018

EU Kommissionen
Kommissær for Miljø, Maritime affærer og Fiskeri
Hr. Karmenu Vella

Omfattende ændringer af de danske natura 2000 områder

Hr. Kommissær

Vi tillader os at rette henvendelse til Dem som følge af vores dybe bekymring over de meget omfattende udtagninger af arealer i de danske Natura 2000 områder.

Der har i Danmark været et langt forløb omkring Regeringens ønskede ændringer af natura 2000 områdernes afgrænsning. Forløbet er nu afsluttet med høringen af et udkast til bekendtgørelse, som vil træde i kraft i november: 29.900 hektar er udtaget af Natura 2000 områderne og dermed ikke længere beskyttede, mens andre 30.900 hektar er udpegede. Dermed får ændringerne snarest juridisk gyldighed, efter dansk lov.

Ændringerne svarer til at godt 8 % af de pt udpegede arealer på land udtages af natura 2000 områderne, mens andre godt 8 % udpeges som Natura 2000 områder. I alt er det således knap 17 % af de pt. udpegede ca. 360.000 hektar, der "udskiftes".

Faktuelt

Natura 2000 barometer

Som bekendt ligger Danmark i den absolutte bund i hele EU med blot 8,34 % af landarealet udpeget som Natura 2000 områder. Og en lang række naturtyper og arter har en ugunstig bevaringsstatus.

Ændringerne er foranlediget af et politisk ønske om at udtage landbrugsarealer

I maj 2016 traf den danske Regering via en aftale ("[Naturpakken](#)") beslutning om at "tilpasse Natura 2000 områdernes afgrænsning". Det hedder konkret i aftalen (side 13) at

”Tilpasning af Natura 2000-områdernes afgrænsning

Natura 2000-områderne er nogle af de mest værdifulde naturområder i Danmark. Der indgår dog i de udpegede Natura 2000-områder intensive jordbrugsarealer og byarealer, som ikke bidrager til beskyttelsen af direktivarter og -naturtyper, men som alligevel er underlagt nogle af de krav, der følger af Natura 2000-udpegningen.

Der iværksættes, i dialog med interessenterne og EU-kommissionen, en gennemgang af afgrænsningen af Natura 2000-områderne med henblik på at undersøge muligheden for at mindske andelen af intensivt drevne jordbrugsarealer og evt. at udvide de udpegede områder med mere værdifuld natur, hvor det understøtter direktivmål”.

Den danske Regering anser de omfattende ændringer for at være en ”teknisk justering”

Ministeriet har i mange sammenhænge givet udtryk for, at man anser ændringerne for at være en ”teknisk justering”.

Man anser således ikke ændringerne for at have et så omfattende omfang, at der er tale om en egentlig genåbning af udpegningerne. Det gør vi.

De udarbejdede kriterier for ændringerne

Ministeriet har udarbejdet 2 notater, der sammen redegør for, hvordan henholdsvis udtagning af arealer og udpegning af ny Natura 2000 områder skal foregå.

Kriterie 3 b i) i [”Kriterier til forslag til ændringer i Natura 2000-grænserne”](#) og [”Kriterier til beregning af friholdt areal omkring husdyrbrug”](#) udmønter det politiske ønske om, at der ikke udpeges beskyttelsesværdig natur som natura 2000 område, hvis denne udpegning vil kunne indebære begrænsninger for senere muligheder for at udvide husdyrbrug.

Med andre ord har man med direkte henvisning til økonomiske og produktionsmæssige hensyn fravalgt udpegning af naturarealer, som ellers lever op til de naturmæssige krav i habitatdirektivet.

Vores forståelse af forudsætningerne for ændringer

Vi er ikke bekendt med, at der skulle være præcedens for en så omfattende revision af et medlemslands natura 2000 områder. Den igangværende revision indebærer som nævnt indledningsvist en ”udskiftning” af arealerne på knap 17%. Omtrent 360.000 hektar er således i dag udpeget som natura 2000 på land og der lægges op til at udtage 29.900 ha og udpege andre 30.900 ha.

Vi anser derfor ændringerne for at være af et så omfattende omfang, at der ikke er tale om en ”teknisk justering” af fejl, men om udmøntning af et politisk ønske om udtagning af arealer af driftsmæssig betydning i et omfang, som reelt er en slags ”genåbning” af hele den danske udpegning.

Udtagning af arealer

Forudsætningerne for ændringer af afgrænsningerne af områder udpeget som Natura 2000 områder under habitatdirektivet er angivet i direktivets artikel 9 og kan ”indføres på grundlag

af videnskabelig dokumentation i tilfælde af en videnskabelig fejl eller på grundlag af den naturlige udvikling”, jf. EU Kommissionens svar af 31. juli 2018 på 2 spørgsmål til EU Parlamentet (E-003292/18 og E-003293/18).

Ændringer af afgrænsningerne forudsætter dermed *videnskabelig dokumentation* for enten fejl eller en naturlig udvikling: Det vil sige, at en naturlig udvikling har medført, at udpegningsgrundlaget er forsvundet.

Vores forståelse er således, at det påhviler den ansvarlige myndighed (det danske Ministerium for Miljø- og Fødevarer) at dokumentere, at arealerne som ønskes udtaget ikke er af væsentlig betydning for de naturtyper og arter, som området er udpeget for at tilgodese (udpegningsgrundlaget). Og i så fald, at dette ikke skyldes mangelfuld forvaltning.

De udtagne arealers betydning for udpegningsgrundlagene og det faglige grundlag

Vores vurdering er, at der generelt er udtaget overordentligt omfattende arealer i fuglebeskyttelsesområderne (SPA'erne), som er af væsentlig betydning for fuglearter på de respektive områders udpegningsgrundlag.

Det drejer sig i særdeleshed om arealer, som anvendes som "rasteområder" af gæs og svaner under forårets og efterårets træk.

Ministeriets konkrete og specifikke vurderinger af de enkelte udtagne arealers betydning for udpegningsgrundlaget har ikke været tilgængelige for offentligheden under det langvarige forløb. Der har alene været tilgængelig en helt [overordnet beskrivelse](#) af vurderingen for de respektive områder.

På vores forespørgsel og anmodning om indsigt i de konkrete vurderinger har vi fået oplyst, at ministeriet har foretaget konkrete vurderinger, men at der ikke foreligger skriftligt materiale, som kan offentliggøres.

Ministeriet har udarbejdet et "[generelt høringsnotat](#)", som opsummerer ministeriets gengivelse af forudsætningerne for ændringerne samt det videre forløb og den videre dialog med Kommissionen.

Der er endvidere i forbindelse med den seneste og afsluttende høring udarbejdet [en række høringsnotater](#), som forholder sig til indkomne bemærkninger til de respektive områder, hvor der foretages ændringer. I disse notater har man i nogen grad forholdt sig til og redegjort for betydningen for udpegningsgrundlaget. Men "bevisbyrden" vender den gale vej:

Bevisbyrden vender den gale vej

Vi ønsker at henlede opmærksomheden på, at der generelt som begrundelse for udtagning af arealer i områderne anvendes begrundelsen, at der "ikke er fundet dokumentation for habitatnatur eller arter på udpegningsgrundlaget", herunder eksempelvis i [høringsnotatet for natura 2000 område N89 Vadehavet](#), som er det enkeltstående område, hvor der er udtaget mest omfattende arealer af et SPA.

Med andre ord udtages arealer med henvisning til, at ministeriet ikke finder at have dokumentation for, at arealet er vigtigt for områdets udpegningsgrundlag. Vores forståelse er imidlertid, at "bevisbyrden" er omvendt: Man skal dokumentere at et areal IKKE er af

væsentlig betydning for udpegningsgrundlaget, for at kunne udtage det af et natura 2000 område.

Under det langvarige forløb er indgivet talrige hørings svar for de enkelte områder, som angiver forekomster af fuglearter på områdets udpegningsgrundlag. Med henvisning til disse mange hørings svar indgivet under høringen, som henviser til omfattende forekomster af fuglearter på de respektive områders udpegningsgrundlag i de udtagne områder, finder vi, at der er tale om en reel problematik og ikke blot en strid om ord.

Vi er derfor af den opfattelse af hele grundlaget for udtagningerne er tvivlsomt i forhold til direktivernes og Kommissionens kriterier for ændringer.

Udpegning af arealer

Udpegning af naturarealer som natura 2000 områder under habitatdirektivet sker med udgangspunkt i habitatdirektivets artikel 4, herunder direktivets bilag III. Heri fremgår alene faglige og naturmæssige kriterier, ikke økonomiske.

Heller ikke i [Kommissionens notat fra 2012 om udpegning af habitatområder](#) angives, hvorvidt man specifikt kan fravælge udpegning af beskyttelsesværdig natur for ikke at begrænse produktionsinteresser.

Vi finder det problematisk, at man med direkte henvisning til økonomiske og produktionsmæssige interesser opstiller kriterier, som indebærer, at beskyttelsesværdig natur fravælges under en supplerende udpegning af natura 2000 områder.

Da hele den danske udpegning i vores optik reelt er genåbnet, finder vi det problematisk, at nyudpegning af arealer er sket uden en forudgående *national vurdering af lokaliteternes relative betydning for hver naturtype i bilag I og hver art i bilag II, jf. bilag III.*

Siden den oprindelige udpegning af habitatområder i 1998 og 2004 er der tilvejebragt væsentlig ny viden om mange naturarealer i dele af Danmark. Vidensgrundlaget i forhold til udbredelse af habitatnaturtyper var således særdeles mangelfuldt, da de første habitatområder blev udpeget. Mange naturområder uden for natura 2000 områderne har større betydning for visse bilagsarter og naturtyper end flere eksisterende og nyudpegede habitatområder.

Flere af de nyudpegede arealer indeholder langt fra den mest værdifulde natur. Det gælder også de udpegede statslige skove, der pga. mange års effektiv statslig skovdrift generelt er fattige på biodiversitet, mens der findes store naturværdier i visse private skove. Hele den danske proces bærer præg af, at man ikke har anvendt tilgængelig ny viden som grundlag for at prioritere udpegning af de mest betydningsfulde lokaliteter for bilagsnaturtyper og -arter. Men i stedet har lagt økonomiske og politiske hensyn til grund.

Der kan peges på 9 naturtyper, hvor Danmark har udpeget relativt beskedne andele som dele af natura 2000 netværket:

Ikke-prioriterede naturtyper:

- Naturtypen 6210 Kalkoverdrev, hvor kun 24 % af arealet i den atlantiske og kun 28 % i den kontinentale region i dag indgår i natura 2000 områder
- Naturtypen 7230 "Rigkær", hvor kun 31 % i den kontinentale region i dag indgår i natura 2000 områder
- Naturtypen 9130 "Bøg på muld", hvor kun 12 % af forekomsterne i dag indgår i natura 2000 områder.
- Naturtypen 9160 "Ege-blandskov", hvor kun 15 % af forekomsterne i dag indgår i natura 2000 områder.

Prioriterede naturtyper:

- Naturtypen 6230 "Surt overdrev", hvor kun 32 % af de kendte forekomster i den kontinentale region indgår i natura 2000 områder.
- Naturtypen 7120 "Nedbrudt højmose", hvor kun 17 % af de kendte forekomster i den atlantiske region, og kun 35 % i den kontinentale, indgår i natura 2000 områder.
- Naturtypen 7210 "Avneknippemose", hvor kun 28 % af de kendte forekomster i den kontinentale region indgår i natura 2000 områder.
- Naturtypen 7220 "Kildevæld", hvor kun 36 % af de kendte forekomster i den atlantiske, og kun 32 % i den kontinentale region, indgår i natura 2000 områder.
- Naturtypen 91E0 "Elle- og askeskov", hvor kun 29 % i dag indgår i natura 2000 områder.

Vi vil gerne henlede Kommissionens opmærksomhed på, at man under den igangværende revision har udpeget nye områder og væsentlige arealer som natura 2000 områder, for 4 af disse 7 naturtyper. Vi ønsker således at udtrykke anerkendelse af, at der med den supplerende udpegning er udpeget betydeligt mere af naturtyperne 9130 og 9160 samt naturtyperne 6230 og 91E0, men understreger også at udpegningen burde være sket efter prioritering af de mest betydningsfulde lokaliteter efter kriterierne i bilag II, jf. ovenfor.

Efter vore oplysninger tænkes alene udpeget enkelte arealer med 6210 Kalkoverdrev.

Og vi konstaterer at der ikke er udpeget mere af naturtyperne 7120, 7210, 7220 eller 7230. Det betyder at Danmark trods revisionen fortsat har udpeget beskedne andele af disse naturtyper.

Sammenfatning

Den danske regering ønsker massive udtagninger af arealer beliggende i særligt fuglebeskyttelsesområder (SPA'er), som efter vor objektive vurdering synes at være af "væsentlig betydning" for de givne områders specifikke udpegningsgrundlag.

Som grundlag for disse udtagninger henviser regeringen til, at der ikke er dokumentation for at arealerne skulle være af betydning. Dette er, efter vores forståelse, ikke foreneligt med at det skal dokumenteres at arealer *ikke* er af betydning, for at kunne begrunde en udtagning: Bevisbyrden vender forkert.

Ændringerne af områderne omfatter udtagning af godt 8 % samt udpegning af andre godt 8 % og er i vore øjne derfor så omfattende, at der ikke som anført af Regeringen er tale om en "teknisk justering" men om et politisk begrundet ønske om reelt at genåbne hele den danske udpegning for at tilgodese landbrugsmæssige interesser. Vi er ikke bekendt med præcedens for dette.

Udpegningerne af andre arealer som natura 2000 områder omfatter flere naturtyper, hvor Danmark hidtil blot har udpeget beskedne andele og medvirker dermed til at bringe Danmark i rigtige retning i forhold til at medvirke til at udpege og opretholde et sammenhængende europæisk netværk af naturområder. Dette finder vi anledning til at fremhæve som positivt. Vi finder dog også den manglende vidensbaserede prioritering af de mest betydningsfulde lokaliteter for bilagsnaturtyper og -arter problematisk.

Udpegningen af disse arealer som natura 2000 områder er imidlertid under forudsætning af, at denne udpegning ikke senere vil kunne være til hinder for udvidelser af nærliggende husdyrbrug som indebærer luftbåren næringsstofbelastning.

Vi nærer derfor en meget dyb bekymring for såvel udkommet af den igangværende danske øvelse, såvel som for de meget vidtgående konsekvenser for fællesskabet som sådan, hvis medlemslande i så vidtgående omfang kan udtage arealer som man finder er til hinder for landbrugsmæssige eller andre økonomiske interesser, uden at fremlægge dokumentation for at sådanne arealer af naturlige årsager måtte have vist sig irrelevante for udpegningsgrundlaget. Og det med henvisning til "tekniske justeringer".

Det er vores objektive vurdering at den igangværende danske øvelse rækker langt videre end en teknisk justering og omfatter udtagning af arealer der er af reel og væsentlig betydning for udpegningsgrundlagene, og derfor ikke kan gennemføres inden for rammerne af direktiverne.

Vi vil derfor venligst og indtrængende anmode Dem om at foranledige en meget indgående vurdering af den danske Regerings ønsker om massive udtagninger af arealer af natura 2000 områderne, for så vidt angår både de juridiske forudsætninger, som af det faglige grundlag for respektive enkelte områder.

På vegne af organisationerne listet nedenfor,



Med venlig hilsen
Maria Reumert Gjerding, præsident
Danmarks Naturfredningsforening

Liste over underskrivende danske organisationer

Danmarks Naturfredningsforening

Dansk Botanisk Forening

WWF Danmark

Birdlife Danmark - Dansk Ornitologisk Forening

Dyrenes Beskyttelse

Danmarks Sportsfiskerforbund

Greenpeace Danmark

Svampeforeningen

Det Økologiske Råd