



Dato: 2. december 2018

Til: Miljø- og Fødevarerministeriet, Departementet, Natur og Klimatilpasning – Att. Johan Husfeldt, [johus@mfvm.dk](mailto:johus@mfvm.dk)  
Skrevet af: Naturpolitisk rådgiver i Danmarks Naturfredningsforening, Ann Berit Frostholt, 31 19 32 28, [abf@dn.dk](mailto:abf@dn.dk)

## **Danmarks Naturfredningsforenings bemærkninger til høring af den 6. landerapport til biodiversitetskonventionen: Mangelfulde rammebetingelser om forvaltningen af Danmarks biodiversitet på 8. år og bekymrende aktørinvolvering**

Danmarks Naturfredningsforening (herefter DN) har den 19. november 2018 modtaget Miljø- og Fødevarerministeriets udkast til den 6. nationale afrapportering om status for implementering af biodiversitetskonventionen og de 20 Aichi-biodiversitetsmål i høring med frist søndag den 2. december 2018.

*DN kvitterer for, at statusrapporteringen sendes i offentlig høring, men må samtidig alvorligt kritisere tilrettelæggelsen af interessentinvolveringen i en så central statusrapport over Danmarks målopfyldelse og biodiversitetsindsatser til det internationale samfund. En statusrapport, der skal vise hvilke tiltag Danmark har iværksat for at implementere biodiversitetskonventionen, og hvor effektive de tiltag er til at nå konventionens mål. En statusrapport, der er et væsentligt bidrag til den globale evaluering af 10 års indsats og resultater for biodiversiteten i Global Biodiversity Outlook 5, der skal danne grundlag for formulering af nye globale biodiversitetsmål og virkemidler i 2020.*

Biodiversitetskonventionen lægger stor vægt på udstrakt involvering af borgere og interessenter fra alle dele af samfundet med henblik på at sikre størst mulig opbakning til og kvalificering af det arbejde, der har til formål at stoppe tabet af biodiversitet over hele verden.

Rapporteringsopgaven har været kendt siden 2014<sup>1</sup>. Guidelines blev vedtaget på COP13 i 2016<sup>2</sup>, ressourcemanual og indberetningsskemaer har ligget klar siden 31. marts 2017<sup>3</sup>. Opgaven har således været kendt længe, med mulighed for dels at udarbejde en fyldestgørende afrapportering. Dels for at facilitere en komplet og effektiv inddragelse af alle relevante aktører i forberedelsen af den 6. landerapport, som kunne bidrage til at sikre, at landerapporten reflekterer den nationale implementering af konventionen – som anbefalet i vejledningen.

På trods af forespørgsler om høring af landerapporten tilbage i september, gives nu en høringsperiode på blot 14 dage, på et tidspunkt i processen, hvor der vil være meget få timer til at indarbejde forbedringsforslag i den endelige statusrapport. En høring, der ydermere eksekveres parallelt med at forhandlingerne ved COP14 om biodiversitet pågår i Egypten, hvor centrale bidragsydere deltager.

Man kan kun håbe på, at landets universiteter har så effektive interne postsystemer, at høringsudkastet når frem til de rette forskningsmiljøer i tide til, at forskerne kan bidrage til at

<sup>1</sup> Report of the Twelfth Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, UNEP/CBD/COP/12/29, 14. oktober 2014, s. 7: <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-12/official/cop-12-29-en.pdf>.

<sup>2</sup> National Reporting, CBD/COP/DEC/XIII/27, 15. december 2016: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-13/cop-13-dec-27-en.pdf>.

<sup>3</sup> Notification Sixth National Report, SCBD/OES/PPP/RH/LC/MC/86215, 31. marts 2017: <https://www.cbd.int/doc/notifications/2017/ntf-2017-031-6nr-en.pdf>.



kvalificere den danske afrapportering til biodiversitetskonventionens sekretariat, idet der generelt mangler indikatorer, som viser hvordan det går med at udmønte de 20 Aichi-biodiversitetsmål i Danmark.

## Rammebetingelserne for en evaluering er ikke på plads

Ifølge den officielle vejledning til den 6. nationale afrapportering, skal landerapporten:

*" The sixth national reports should provide a final review of progress in the implementation of the Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020 and towards the Aichi Biodiversity Targets, including relevant national targets, based on information concerning the implementation of national biodiversity strategies and action plans and other actions taken to implement the Convention. Parties should provide updates since the last national report was submitted. This includes information on new or recently completed actions or efforts, as well as updates on ongoing actions or efforts. It also includes recent changes to the status and trends of biodiversity and to the pressures on it. " 2, side 3, 2. punkt.*

DN finder, at der er flere væsentlige mangler i afrapporteringen, som i høj grad baserer sig på, at man i Danmark gennem de seneste otte år aktivt har fravalgt at:

- 1) formulere nationale biodiversitetsmål, der reflekterer de Aichi-biodiversitetsmål, som er relevante i en dansk kontekst
- 2) identificere og anvende indikatorer for de 20 Aichi-biodiversitetsmål, som muliggør en fyldestgørende evaluering af indsats og resultater for naturen i Danmark
- 3) gennemføre en analyse på nationalt og kommunalt niveau, der afdækker finansieringsbehovet samt formulere en plan for finansiering af de indsatser, som er nødvendige for at standse tabet af biodiversitet i Danmark
- 4) gennemføre en analyse af, hvilke juridiske, økonomiske og andre incitament, der skader biodiversiteten i Danmark med henblik på at få dem justeret eller udfaset

Det strider imod intentionerne i de seneste otte års COP-beslutninger, som Danmark har tilsluttet sig qua deltagelse i forhandlingerne og i biodiversitetskonventionen. Og langt værre, så er det i lyset af den globale biodiversitetskrise og det kontinuerlige tab af biodiversitet i Danmark dybt problematisk, at vi endnu ikke har de forvaltningsmæssige rammer på plads som sikrer, at Danmark får vendt tab af natur til fremgang, endsiges kan afrapportere fyldestgørende om det nationale bidrag til det internationale samfund.

Andre EU-lande, fx Belgien og Finland, har for længst besluttet omfattende nationale biodiversitetsstrategier, som reflekterer de globale Aichi-biodiversitetsmål på nationalt plan – og i Frankrig til eksempel har man for længst gennemført en undersøgelse til identifikation af virkemidler, der skader biodiversiteten.

## Overensstemmelse mellem guidelines og rapportering

Udkastet til den 6. landerapporten har en meget generel karakter. DN savner gennemgående at der er fakta, som underbygger og perspektiverer svarene.

### Sektion I:

Denne sektion skal give information om de mål, som Danmark forfølger. Det er ikke meningsfuldt at sætte tjektegn i boksen for at Danmark har nationale biodiversitetsmål eller tilsvarende forpligtelser, når det ikke er tilfældet. Selv om der er beskrevet indsatser i Naturplan



Danmark og i Aftale om Naturpakke, så er det ikke indsatsen, der matcher Aichi-biodiversitetsmålene – eller behovet set i lyset af den kendte tilstand af Danmarks natur.

På to helt afgørende områder mangler Danmark fortsat at beskrive både mål og konkrete, tilstrækkelige indsatsen:

- 1) Danmark har endnu ikke en konkret plan for hvordan det nuværende naturareal sikres på langt sigt selv om 90 % af de undersøgte levesteder var i moderat eller stærkt ugunstig bevaringstilstand ved den seneste vurdering i 2014 og de plejekrævende naturtyper i 2016 blev opgjort til at omfatte 375.363 ha, endsiges en plan for, hvordan naturarealet kan øges til de 17 % af landarealet, som er et globalt vedtaget mål – eller et andet niveau, der sikrer de truede arter i Danmark fra at forsvinde.
- 2) Danmark har stadig ikke en national plan for forvaltning af truede arter, selv om det er en oplagt indsats når Danmark tæller 369 kritisk truede arter plus 496 moderat truede arter og 661 arter vurderet som sårbare. Det er i særdeles hed i skove, på overdrev og ved kysterne, at de truede arter endnu overlever.

## Sektion II:

Sektionen skal ifølge vejledningen<sup>2</sup> til afrapporteringen give information om de midler, der er taget i brug for at implementere Aichi-biodiversitetsmålene, eller deres nationale sidestykke. Herunder vurdering af virkemidlernes effektivitet og tilhørende forhindringer samt videnskabelige og tekniske behov for at nå målene.

I høringsudkastet til den 6. landerapport henvises i brede vendinger til indsatsen, der har til formål at forbedre vilkårene for biodiversiteten i Danmark. Fx *"I Danmark er tiltag for arter i vidt omfang baseret på en forbedring af naturområder, som udgør levesteder for flere sårbare og truede arter fremfor specifikke tiltag for enkelte arter."* og *"... en række naturgenopretningstiltag i både skov, det åbne land og i havet."* og *"Naturlige områder på land beskyttes bl.a. ved udpejning af skovarealer til urørt skov og anden biodiversitetsskov og til vands ved udpejning af havområder med sårbar habitatnatur"* og *"Der gennemføres desuden naturpleje af mange eksisterende naturarealer..."*.

### **Der er et fuldstændigt fravær af oplysninger om omfanget af de forskellige virkemidler og virkemidlernes effektivitet i forhold til at bevare og fremme biodiversitet i Danmark.**

DN savner i en opgørelse af, hvilke af de 396 kritiske truede arter, der forventes tilgodeset ud fra de igangsatte forvaltningsindsatser? Hvor mange hektar er blevet naturgenoprettet i 2010 og med hvilket formål og foreløbig effekt? Hvilke virkemidler skal sikre blødbundslevesteder i de marine områder? Hvilke virkemidler skal sikre truede arter på de 50.000 ha privatejet skov, som forskere for flere år siden har identificeret som de vigtigste, hvis ikke de eneste levesteder for en lang række truede arter? Hvor er vurderingen af, hvilken effekt de relevante puljer uddelt under landdistriktsprogrammet har på biodiversiteten, og hvor langt puljerne rækker i forhold til indsatsbehovet?

Det er informationer som i burde kunne leveres i lyset af, hvor lang tid Danmark har haft til at arbejde med Aichi-biodiversitetsmålene og med denne afrapportering.

Tillige henvises i afsnittet til Grønt Danmarkskort som et strategisk planlægnings og prioriteringsværktøj som grundlag for prioritering af kommende naturindsatser og offentlighedens adgang til naturen. DN vil her påpege at Grønt Danmarkskort kan fungere som et planlægnings og prioriteringsredskab, men ikke i sig selv fører til mere eller bedre natur, da der ikke er medfulgt finansiering til realisering af udpegningerne eller juridiske virkemidler, der fx udpeger Grønt Danmarkskort til en naturzone, hvor naturen har første prioritet.



DN er enig i, at offentlighedens adgang til naturen er et vigtigt middel til at sikre forståelse for naturen i den brede befolkning. Men foreningen ser ikke, at der er givet befolkningen øgede adgangsrettigheder i de forgangne fire år. Fx kunne der gives adgang til at færdes langs åer og vandløb.

**I høringsudkastet fremgår ingen vurdering af, hvilke forhindringer der er for at nå målene, på hvilke områder der mangler forskningsbaseret viden eller hvor der er tekniske udfordringer.** Det er ærgerligt, at man fra dansk side fravælger, at belyse de sider, som netop vil være med til at skabe et reelt billede af, hvor og hvorfor vi fortsat mister biodiversitet i Danmark til brug for at rette op på situationen fremadrettet.

### Sektion III:

Sektionen skal ifølge vejledningen<sup>2</sup> til afrapporteringen give en vurdering af fremskridt mod hvert nationalt mål.

Denne sektion er alene udfyldt med en henvisning til at Danmarks nationale strategi og handlingsplan for biodiversitet, Naturplan Danmark fra 2014, er under revision. Det har strategien været siden regeringsskiftet i 2015, hvilket lige så længe har været oplyst til konventionssekretariatet.

Danmarks Naturfredningsforening og WWF – Verdensnaturfonden har siden 2012 årligt udgivet et biodiversitetsbarometer, der giver en ekspertvurdering af, hvor langt Danmark er fra at udmønte de 20 Aichi-biodiversitetsmål baseret på nationalpolitiske initiativer og den bedst tilgængelige viden om naturens tilstand. Heraf fremgår bl.a. at:

- 2 mål er opfyldt
- For 7 mål er der sket fremskridt siden basisåret 2010, men ikke tilstrækkeligt til at målene forventeligt kan nås i 2020
- For 8 mål kan der ikke konstateres nogen væsentlige fremskridt overhovedet
- For 2 mål er der besluttet sket tilbageskridt i forhold til at nå målet
- 1 mål er ikke vurderet på grund af manglende relevans.

DN foreslår, at der i sektion III henvises til det seneste biodiversitetsbarometer fra 2017 med et link: <https://www.dn.dk/media/25152/biodiversitetsbarometer-2017.pdf>. Biodiversitetsbarometeret er underopdatering og forventes offentliggjort inden udgangen af 2018. Det vil derfor være muligt at fremsende en opdateret analyse af fremdriften, baseret på interesseorganisationernes arbejde.

I øvrigt foreslår DN at der som et minimum henvises til følgende hjemmesider, som indeholder oplysninger om naturens tilstand i Danmark:

- NOVANA, naturtyper: <http://novana.au.dk/udgivelser/rapporter-for-naturtyper/>
- NOVANA, arter: <http://novana.au.dk/udgivelser/rapporter-for-arter/>
- NOVANA, yngle- og trækfugle: <http://novana.au.dk/udgivelser/rapporter-for-fugle/>
- §3-arealopgørelse: <https://mst.dk/natur-vand/natur/national-naturbeskyttelse/3-beskyttede-naturtyper/arealopgoerelse/>
- Den Danske Rødliste: <http://bios.au.dk/raadgivning/natur/redlistframe/artsgrupper/>
- Invasive arter: <https://mst.dk/natur-vand/natur/national-naturbeskyttelse/invasive-arter/>

### Sektion IV:

Sektionen skal ifølge vejledningen<sup>2</sup> til afrapporteringen give en vurdering af det nationale bidrag til opnåelsen af hvert globalt Aichi-biodiversitetsmål.



DN har grundet den meget korte høringsperiode ikke mulighed for at gå i detaljer med denne del af afrapporteringen, men henviser til Biodiversitetsbarometer 2017. Det er rigtig ærgerligt, da vi her kunne bidrage med at kvalificere afrapporteringen.

Der er gennem de forgangne fire år truffet beslutninger, som kan forventes at få positiv effekt for biodiversiteten i Danmark over de kommende årtier. Heriblandt skal oprettelsen af Den Danske Naturfond, udpegning af urørt skov på statslige arealer, aftale om stop for sandsugning i Øresund samt gennemførte og igangværende naturgenopretningsindsatser rundt om i landet fremhæves.

**DN vil anbefale, at sektion IV gennemskrives inden endelig afrapportering, da der dels er forkerte oplysninger, dels er nogle informationer for unuancerede eller placeret under forkerte mål. Endelig mangler det vurderingselement, som netop er meningen med denne sektion.** Et par enkelte nedslagspunkter:

Delmål 1: Det vil være relevant at måle i forhold til, hvor mange danskere, der kender begrebet biodiversitet og kender værdierne ved biodiversitet. Det måles med jævne mellemrum af EU Kommissionens analyseenhed i et Flash Barometer, senest i 2015 <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68148>, men en ny opgørelse er på vej.

Delmål 2: Grænsejusteringen af Natura 2000-områderne er forhåbentlig en enestående øvelse, som derfor ikke kan betragtes som et tiltag der er integreret i de nationale planlægningsprocesser. I øvrigt udestår fortsat spørgsmålet om konsekvenserne for flere beskyttede fuglearter af denne øvelse, hvorfor initiativet som minimum bør nuanceres.

Det bør fremgå, at biodiversitet ikke indgår i det grønne nationalregnskab, såvel som værdier ved naturen ikke indgår i de kommunale planlægningsprocesser, hvor der immervæk tages et utal af beslutninger med betydning for Danmarks natur.

Delmål 3: Som bekendt arbejdes der løbende på at trække vandområder ud af planerne, senest de 1000 km vandløb. Status er at 19.000 km ud af 75.000 km vandløb er omfattet af vandplaner. Det samme gælder under 1% af de danske søer (under 1000 ud af 120.000 søer). Hermed har de i dansk fortolkning ingen miljømål og skal således ikke have indsats eller overvågning eller beskyttes mod andre interesser.

Delmål 4: Danmark har et ekstremt højt økologisk fodaftryk. DN savner i den grad en vurdering af, hvordan de nævnte indsatser forslår i forhold til det enorme pres samfundets produktion og forbrug påfører andre lande.

Delmål 5: Med 90 % af de vurderede levesteder i ugunstig bevaringsstatus og fraværet af et landsdækkende billede af levestedernes tilstand (§3 arealer, privat skov og marine levesteder), ville det også her være ønskeligt med en reel vurdering af Danmarks bidrag til at stoppe tabet af biodiversitet. Målet i skovprogrammet er gengivet forkert; Nu hedder det "frem mod 2040" fordi det antages allerede at være indfriet, men ikke må forringes i årene frem mod 2040. Vigtig lille forskel.

Delmål 6: Om bæredygtigt fiskeri, så er det problematisk at Danmark ikke altid følger de videnskabelige råd fra ICES om kvoter.

Delmål 7: Bør nuanceres vedrørende akvakultur, da der i Danmark er afsat 843 tons ekstra kvælstof til havbrug – nye og udvidelse af gamle – skønt de forurener langt mere pr produceret enhed end de mere teknologiske anlæg. Uenig vedrørende skovbrug; Bæredygtigheden sikres ikke, der er ingen generel sikring af naturmæssigt særligt værdifulde skove - high conservation values - bortset fra EU-skovnaturtyper indenfor Natura 2000-områder og egekrat.



Delmål 8: *"Vandområdeplaner: Vandområdeplanerne (2015-2021) har et overordnet mål om at reducere udledningen af kvælstof til vandmiljøet med 6.900 tons i 2021. Det overordnede mål for reduktion af fosfor er 15 tons. Frem mod tredje planperiode arbejdes der videre med at opnå en større viden om fosfor, samt hvordan fosforindsatsen bedst kan tilrettelægges. "*

Det bør nævnes i vurderingen, hvor langt Danmark er fra at nå målet om ca. 40.000 tons N.

Delmål 15: Hvorfor nævnes ikke her at udtag af 100-120.000 ha lavbundsarealer ville give massive bidrag til alle dele af strategien?

Delmål 20: Der henvises til en opdateret national indberetning af det finansielle pengeflow til udmøntning af Aichi-biodiversitetsmålene nationalt og internationalt af maj 2018. Heraf fremgår at:

*"This reported was updated May 3rd 2018. The updates regard the baseline as well as the international flows 2011-2015. The update does not reflect an update of 'Inclusion and assessment of values', 'Domestic expenditures, collective action', 'Funding needs, gaps and priorities' and 'finance plans'."*

Ingen konkrete finansieringstal er opdateret for året 2018, hvilket ellers er det indtryk man får af teksten i høringsudkastet. Det fremgår imidlertid af en analyse foretaget for biodiversitetskonventionens sekretariat<sup>4</sup>, at Danmarks bidrag til at finansiere internationale biodiversitetsindsatser ikke er fordoblet, som det ellers formålet med de vedtagne mål om ressourcemobilisering fra COP 12.

## Sektion V:

Sektionen skal ifølge vejledningen til afrapporteringen give information om det nationale bidrag til at opnå målene i den globale strategi for plantebevaring; kan oplyses eller udelades.

Denne sektion er ikke afrapporteret i høringsudkastet til 6. landerapport.

## Sektion VI:

Sektionen skal ifølge vejledningen til afrapporteringen give indeholde yderligere information om bidrag fra indfødte folk og lokale samfund til opnåelse af Aichi-biodiversitetsmålene, hvis ikke det er indeholdt i tidligere sektioner.

Denne sektion er ikke afrapporteret i høringsudkastet til 6. landerapport.

## Sektion VII:

Sektionen skal ifølge vejledningen til afrapporteringen indeholde en opdateret landeprofil.

DN kan ikke inden for høringsfristen give et fyldestgørende bidrag til landeprofilen, men har følgende faktuelle input:

*Af landeprofilen fremgår at: "Nutrient discharge into watercourses, lakes and seas has been significantly reduced since 1990, and there are signs of positive development in the biodiversity of aquatic environments..."*

---

<sup>4</sup> Resource Mobilization: Further Updated Analysis of Information Provided through the Financial Reporting Framework, CBD/COP/14/6, 19. September 2018. Se skema s. 16 for overblik.



Men af NOVANA 2016 for det marine fremgår: Nutrient reductions have been stagnating since around 2000 and show an increasing trend for N the last 3-4 years. No signs of decreased areas affected by oxygen deficiency, on the contrary. Underestimates for nutrient pollution due to systematic changes in analysis methods for N and P. Increasing pelagic primary production in marine waters and stagnant development in bottom flora (eelgrass and macroalgae), especially in inner fjords. For a number of hazardous substances, the EU quality standards are not met I fish and mussels – eg Hg, Cd, Pb, TBT and brominated flame retardants.

Der er ingen National Rødliste for den marine fauna.

*"All wild mammals and birds are protected unless hunting is allowed."* Bør suppleres med en information om, at jagt er tilladt i flere fuglebeskyttelsesområder, også på arter, som områderne er udpeget for.

I marine Natura 2000-områder er kun sten og boblerev beskyttet mod bundtrawling, mens naturtyperne 1110 sandbanker og 1160 bugter ikke er omfattet af beskyttelse mod bundtrawling.

*"The Danish Marine Strategy from 2012 illustrates the condition and importance of the Danish marine areas and it sets benchmarks for a good and healthy marine environment for the future."*

Den danske benchmarking reflekterer ikke en økosystemtilgang, men nærmere punktnedslag af tvivlsom værdi.

*"On the common EU agricultural policy (CAP) 100 billion euro is assigned for actions in the Danish program for rural development for the period 2014-2020 by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). These financial resources is payed out (including both area based and nonarea based schemes) partly for supporting biodiversity. "*

Men blot en mindre del heraf har direkte biodiversitetsformål.

*"Mainstreaming: The necessary fisheries regulations haves been established in marine Nature 2000-protected areas."*

Dette er ikke korrekt, jf. ovenstående.

Det kan ikke påvises i skovstatistikken at der kommer flere gamle træer og dødt ved. Det kan ses i statens skove, men det slår ikke igennem på landsplan. Det langsigtede skovmål i skovprogrammet er status quo, og giver derfor ikke det øgede ambitionsniveau, som der er brug for af hensyn til at sikre skovenes biodiversitet.

## **Anbefaling**

I 2019 forventer regeringen at barsle med nationale naturmål. Samme år ventes en opdateret vurdering af status og trends for de arter og levesteder, der er beskyttet efter EU's habitatdirektiv samt en gennemgribende opdatering af Den Danske Rødliste over truede arter forventes færdiggjort. I det lys, og sammenholdt med nærværende udkast til afrapportering, ser DN en mulighed for, at Danmark kan levere en mere fyldestgørende statusrapport til biodiversitetskonventionen i begyndelsen af 2019.

Da den 6. landerapport er så vigtigt et bidrag til det internationale samfunds billede af den globale biodiversitetskrise, og de indsatser og udfordringer landene står overfor, anbefaler Danmarks Naturfredningsforening, at Miljø- og Fødevareministeriet anmoder biodiversitetskonventionens sekretariat om at få forlænget fristen for afrapportering til senest 31. marts 2019 med henblik på at få det fornødne grundlag på plads til at give et retvisende billede af indsatsen for Danmarks biodiversitet. Det vil samtidig give mulighed for at iværksætte en passende inddragelse af interessenterne, ikke mindst de danske forskningsmiljøer.