



Nationalparker i Danmark

- diskussion på baggrund af udenlandske eksempler

Kolofon

- Titel:** Nationalparker i Danmark
- diskussion på baggrund af udenlandske eksempler
- Forfattere:** Esben Tveterås Tind og Hanne Stensen Christensen, Naturrådets sekretariat.
- Serietitel og nr.:** Arbejdsrapport nr. 3, Naturrådet.
- Udgiver:** Naturrådet
Frederiksborggade 15, DK-1360 København K.
Tlf.: 33955790
Fax: 33955798
e-mail: naturraadet@naturraadet.dk
Hjemmeside: www.naturraadet.dk
- Udgivelsestidspunkt:** Maj 2001
- Bedes citeret:** Naturrådet (2001): Nationalparker i Danmark - diskussion på baggrund af udenlandske eksempler. Arbejdsrapport nr. 3, Naturrådet.
- Redaktionen afsluttet:** 25. april 2001
- ISBN:** 87-601-8996-7
- Sidetæl:** 117
- Oplag:** 150
- Pris:** 70 kr. (ekskl. forsendelse)
- Skaffes ved henvendelse til:** Naturrådet eller læses på Naturrådets hjemmeside.

Indholdsfortegnelse

FORORD.....	3
NATURRÅDETS ANBEFALINGER.....	5
RESUMÉ.....	7
1 INDLEDNING	13
1.1 LÆSEVEJLEDNING.....	13
1.2 METODE.....	14
2 BEGREBSAFKLARING.....	15
2.1 DEFINITION PÅ NATIONALPARKER.....	15
2.2 DEFINITION PÅ NATURPARKER	16
2.3 NATIONALPARK VS. NATURPARK	17
2.4 NATIONALPARKBEGREBET I NÆRVÆRENDE RAPPORT.....	18
3 DEN DANSKE HISTORIK.....	19
3.1 60 ÅR MED OVERVEJELSER OM NATURPARKER	19
3.2 FORSLAG OM NATURPARKER I 1967	19
3.3 ÅRENE 1969-86.....	20
3.4 NATURPARKER I 1986.....	21
3.5 NATURPARKER I DAG.....	23
4 PROBLEMER I DANSK NATURFORVALTNING - ANALYSE AF BEHOVET FOR NYE INITIATIVER.....	25
4.1 NATURBESKYTTELSESHENSYN I SEKTORERNE	25
4.2 LANGSIGTETHED I NATURFORVALTNINGEN.....	26
4.3 ØKOLOGISKE FORBINDELSER OG FRAGMENTERET NATUR	28
4.4 DEN FRIE DYNAMIK	29
4.5 NATURGENOPRETNING OG PLEJE.....	29
4.6 KULTURMILJØ.....	30
4.7 GEOLOGI	31
4.8 DANSK BESKYTTELSE IFT. INTERNATIONALE AFTALER OG INITIATIVER	32
4.9 NATIONALE PRIORITERINGER	33
4.10 PLANLÆGNING FOR TURISME OG FRILUFTSLIV	34
4.11 DEMOKRATI I NATURFORVALTNINGEN	35
4.12 SAMMENHÆNG I FORVALTNINGEN AF DET ÅBNE LAND.....	35
5 EKSEMPLER PÅ UDENLANDSKE NATIONALPARKER.....	39
5.1 VESTEUEOPÆISK HISTORIK	39
5.2 SVERIGE (EKSEMPEL: SÖDERÅSEN).....	40
5.3 TYSKLAND (EKSEMPEL: RÜGEN).....	51
5.4 ENGLAND (EKSEMPEL: LAKE DISTRICT)	66
6 DISKUSSION - KAN ETABLERING AF NATIONALPARKER STYRKE DANSK NATURFORVALTNING?.....	79
6.1 TRE FORSKELLIGE NATIONALPARKKONCEPTER	79
6.2 HVAD ER FORMÅLET MED AT ETABLERE NATIONALPARKER?	80

Indholdsfortegnelse

6.3	ADMINISTRATION	86
6.4	STYRKELSE AF NATIONALE OG INTERNATIONALE PRIORITERINGER.....	89
6.5	DEMOKRATISK INDFLYDELSE PÅ NATURFORVALTNINGEN.....	90
6.6	KONSEKVENSER FOR DEN GENERELLE NATUR- OG MILJØBESKYTTELSE.....	92
6.7	AFRUNDING	93
	BAGGRUNDSMATERIALE.....	97
	BILAG.....	103

Forord

Spørgsmålet om etablering af naturparker i Danmark, har været bragt op med jævne mellemrum i den danske naturpolitiske debat i de sidste i hvert fald 60 år. Debatten har haft et varierende indhold. I starten af 1960'erne var den væsentligste trussel mod naturområderne byudvikling samt opdyrkning. På dette tidspunkt drejede diskussionen sig særligt om hvorvidt der skulle etableres naturparker eller om man skulle satse på en generel beskyttelse af en række naturtyper – altså et valg mellem to forskellige strategier og beskyttelsesformer.

I slutningen af 1990'erne og i starten af det nye årtusind er tilbagegangen af naturområderne som følge af inddragelse til andre formål stort set stoppet, og truslerne er nu især isolation samt den generelle forurening og den manglende drift af halvnaturområderne¹. Den generelle naturbeskyttelse er en realitet, men det er et spørgsmål om den alene er tilstrækkelig til at beskytte de danske naturværdier. Der er altså ikke længere tale om et valg mellem en generel beskyttelse og en udpegning af naturparker – men om hvorvidt naturparker kan være et supplement til den generelle beskyttelse.

Naturrådet har været med til at bringe spørgsmålet om nationalt prioriterede områder frem flere gange. Første gang i 1999 i temarapporten "Natur- og Landbrug"². Det anbefales her: "at kontinuitet og sammenhæng i forvaltningen sikres, herunder at der etableres et hierarki med klare prioriteringer og forvaltningsmæssige opgaver inden for de beskyttede områder". Begrebet naturpark eller nationalpark³ nævnes ikke direkte – men i den efterfølgende debat var Naturrådet åben for at diskutere etableringen af naturparker i Danmark.

Året efter blev spørgsmålet behandlet i Naturrådets vismandsrapport⁴. Her hed det at: "Der bør etableres større sammenhængende naturområder" og "Det anbefales at man udlægger større urørte områder, der dækker de forskellige naturtyper. Der bør etableres arealer med urørte hav- fjord- og kystlandskaber, urørte ferske vådområder og urørte skove. Flere af områderne bør have en udstrækning på flere tusinde hektar. Der bør udvælges områder med stor forskellighed og geografisk spredning, så de både kan styrke den biologiske mangfoldighed og give befolkningen flere oplevelses- og friluftsmuligheder". I rapporten understreges det endvidere at man bør se på muligheden for at "national prioritering kan supplere den eksisterende naturbeskyttelse".

Det er ikke kun Naturrådet der har omtalt naturparker eller nationalparker som et muligt nyt element i dansk naturforvaltning. I foråret 1999 kom OECD i sin evaluering af Danmarks indsats på det natur- og miljøpolitiske område⁵ med en anbefaling af at det bør undersøges om der kan etableres nationalparker i Danmark. OECD fremførte, at Danmark har relativt få arealer, som kan opfylde IUCN's kriterier for beskyttede områder, der falder ind under kategori I og II. Derfor ville det være en god ide at se på om nationalparker kunne være en løsning på det danske problem med bevaring af biodiversiteten.⁶

¹ Holten-Andersen m.fl. (2000) samt Pihl m.fl. (2000).

² Agger, m.fl. (1999).

³ For en afklaring af begreberne henvises til kapitel 2.

⁴ Agger, m.fl. (2000).

⁵ OECD (1999).

⁶ OECD (1999) s. 120

Der præsenteres en række anbefalinger herunder at man bør: ”undersøge mulighederne for at etablere netværk af nationalparker, der kunne omfatte nogle af de mest værdifulde kystøkosystemer så som tidevandsflader, klitområder, klippekyster og heder”. Danmark har i sin udtalelse til OECD i anledning af evalueringen givet tilsagn om at overveje spørgsmålet om nationalparker nærmere. Det kan imidlertid samtidig konstateres, at OECD fokuserer på traditionelle koncepter for stærkt beskyttede områder (reservater og nationalparker) og at der ikke opfordres til en udbredelse og udvikling af IUCN kategori V og VI.

Det var derfor også med tilfredshed at Naturrådet kunne konstatere at det ligger i Wilhjelmudvalgets kommissorium, at der skal tages stilling til en eventuel etablering af nationalparker i Danmark.

Arbejdet i Wilhjelmudvalget er nu i gang, og flere myndigheder og organisationer har meldt sig på banen med indlæg om naturparker/nationalparker. Det har ved Skov- og Naturstyrelsens gennemgang af beskyttede områder i Danmark vist sig at der allerede findes områder, som kan falde indenfor samtlige IUCN's kategorier for beskyttede områder, om end de to stærkest beskyttede kategorier - I og II - er sparsomt repræsenteret⁷.

Naturrådet ønsker med denne rapport at bidrage yderligere til den aktuelle debat om nationalparker. Det er forhåbningen, at den kan inspirere til nytænkning og yderligere aktiviteter i relation til dansk naturforvaltning og etableringen af et net af parker. Udgangspunktet for rapporten er en analyse af de nuværende problemer i dansk natur- og landskabsforvaltning samt en gennemgang af administrative og lovgivningsmæssige forhold i tre nationalparker i henholdsvis Sverige, Tyskland og England og et biosfæreservat i Tyskland. Landene og parkerne er udvalgt som eksempler på forskellige koncepter og fremgangsmåder. Hensigten er at søge inspiration til en diskussion af mulige danske nationalparkkoncepter.

På baggrund af forfatternes undersøgelser, analyser og diskussion har Naturrådet udarbejdet en række anbefalinger, som præsenteres indledningsvis. Selve rapporten er udtryk for forfatternes personlige vurderinger og prioriteringer.

Peder Agger
Formand for Naturrådet

⁷ Skov- og Naturstyrelsen (2000).

Naturrådets anbefalinger

Naturrådet anbefaler at der igangsættes en grundig udredning af mulighederne for nationalparker i Danmark. Denne udredning bør omfatte:

- Analyse af perspektiver og konsekvenser ved et dansk nationalparkkoncept byggende på henholdsvis et reservatkoncept, et landskabskoncept og et bufferzonekoncept, som koncepterne er skitseret i denne rapport. Analysen bør inkludere udenlandske erfaringer.
- Afklaring af de administrative og juridiske forhold, herunder mht. etableringen af nye forvaltningsenheder eller parkråd.
- En omfattende undersøgelse af befolkningens holdning og ønsker til naturen og etablering af nationalparker (kan evt. være en del af den holdningsundersøgelse Naturrådet har ansvaret for).
- Udarbejdelse af forslag til et dansk nationalparkkoncept, som optimerer synergimulighederne med den øvrige lovgivning vedrørende natur og miljø.
- Udarbejdelse af et kort med beskrivelse af potentielle nationalparkområder.

Efterfølgende bør der igangsættes 4-5 pilotprojekter, der bygger på det anbefalede koncept.

Resumé

Rapportens hovedelementer er en analyse af problemerne i dansk naturforvaltning og en beskrivelse af 3 udenlandske nationalparker og ét biosfærereservat. Herudfra diskuteres etableringen af nationalparker som et muligt virkemiddel i dansk naturforvaltning. Omdrejningspunktet er en diskussion af fordele og ulemper ved henholdsvis et snævert biologisk koncept og et bredere samfundsorienteret koncept.

I rapporten er det valgt at bruge betegnelsen nationalpark, idet ordet signalerer en national prioritering af de udpegede områder. Der ligger ikke heri en præcis afgrænsning i forhold til andre begreber såsom naturparker og "større sammenhængende naturområder", hvilket hænger sammen med at der i rapporten ikke anbefales et bestemt koncept.

Spørgsmålet om etablering af nationalparker har stået på siden arbejdet med revisionen af naturfredningsloven i 1937. I 1967 og i 1986 blev der udarbejdet mere konkrete forslag til koncepter, men ingen af dem blev gennemført. En stor del af debatten om nationalparker har drejet sig om et valg mellem en generel beskyttelse af naturen og en specifik beskyttelse af udpegede naturområder. I dag hvor en generel beskyttelse af naturområderne er veletableret, bl.a. gennem naturbeskyttelseslovens §3, er spørgsmålet ikke længere et valg mellem to strategier, men snarere om etableringen af nationalparker kan styrke dansk naturforvaltning og tilføje et nyt element.

Problemer i dansk naturforvaltning

Problemerne i dansk naturbeskyttelse knytter sig ifølge vurderingerne i denne rapport især til den manglende helhedstænkning og sammenhæng i forvaltningen samt til fraværet af nationale prioriteringer. Det giver sig bl.a. udslag i at der mangler langsigtethed i forvaltningen, hvilket i høj grad afspejles i at de fleste virkemidler har en kort tidshorisont.

Et andet resultat af den manglende helhedstænkning er en utilstrækkelig sammentænkning af forskellige interesser som f.eks. turisme, friluftsliv, kulturmiljø, geologiske interesser og naturbeskyttelse. Ligesom der er en generel underprioritering af indsatsen på vigtige områder som kulturmiljø, geologi, og fri dynamik. Forvaltningen af de enkelte naturtyper foregår i mange henseender løsrevet. Således ses forvaltningen af skov og lysåbne naturtyper ikke i sammenhæng, ligesom problemerne i de terrestriske og akvatiske naturtyper i høj grad behandles hver for sig. Der er et betydeligt behov for naturpleje og naturgenopretning, men indsatsen er utilstrækkelig i forhold til behovet, prioriteringen er uklar og der mangler overordnede målsætninger. Et andet eksempel på den manglende sammenhæng er at udpegningen af forskellige kategorier af følsomme områder overvejende sker sektorvis og efter forskellige regionale kriterier.

Dertil kommer en manglende institutionel sammenhæng og balance, hvor det regionale niveau i form af amterne er dominerende, mens det nationale og det lokale niveau står svagt. Der er ikke tilstrækkelig forbindelse og koordination forvaltningsniveauerne imellem. Et eksempel er planlægningen og etableringen af økologiske forbindelser, som hidtil væsentligst har fundet sted på det regionale niveau, mens der har manglet en national strategi og en lokal indsats.

Også i forhold til implementeringen af internationale konventioner samt EU-direktiver på natur- og miljøområdet er det et problem, at der ikke er en samlet national strategi og prioritering af beskyttede områder. Problemerne kommer bl.a. til udtryk ved at der internationalt - ofte i form af EU direktiver - stilles en række ambitiøse krav til naturforvaltningen. Således lægger habitatdirektivet og vandrammedirektivet op til en højere beskyttelsesgrad og en større helhedsorientering end der er tradition for i dansk naturforvaltning. Men blandt andet på grund af de manglende nationale prioriteringer er der problemer med at implementere direktiverne.

Den manglende helhedsforvaltning kommer også til udtryk gennem den dårlige integration af naturbeskyttelsehensyn i sektorerne. Landbrug og skovbrug har stor betydning for naturområdernes tilstand. Beskyttelse af naturen kan derfor ikke alene varetages inden for naturpolitikken men må også omfatte sektorerne og deres påvirkning af natur og miljø. Også for turismen, som bliver en stadig vigtigere sektor, mangler der en sammenhængende planlægning, som kan håndtere konflikterne og mulighederne i relationerne mellem natur og turisme.

Tre forskellige nationalparkkoncepter

Som udgangspunkt for diskussionerne i nærværende rapport er forholdene i 3 nationalparker og et biosfærereservat undersøgt. De undersøgte parker er:

- Söderåsens Nationalpark i Skåne, Sverige
- Nationalpark Jasmund samt Biosfærereservat Südost-Rügen⁸ på Rügen, Tyskland
- Lake District National Park i det nordvestlige England.

Der er stor forskel på forvaltningskoncepterne i de undersøgte parker, både mht. strategier og kriterier for udpegningen og mht. de enkelte parkers formål og forvaltning. De fire undersøgte parker repræsenterer 3 forskellige overordnede koncepter, som kan henregnes til henholdsvis IUCN-kategori II, V og V/VI⁹:

- **Reservatkoncept** med fokus på biodiversitet, naturbeskyttelse og fri dynamik og udvikling af naturen med minimale menneskelige indgreb, men dog med rekreation og turisme som væsentlige elementer. Her udpeges kun de mest værdifulde naturområder (Söderåsens Nationalpark).
- **Landskabskoncept** med fokus på landskaber med æstetik, friluftinteresser, turisme, kulturhistorie og socioøkonomi som vigtige forhold. Her udpeges hovedsagelig kulturlandskaber også omfattende produktionsområder og beboede områder (Lake District National Park).
- **Bufferzonekoncept** med stærkt beskyttet kernezone med fri dynamik, hvor bevaring af biodiversitet har første prioritet. Desuden er der 2-3 bufferzoner evt. med fokus på bæredygtig udvikling og relationerne mellem mennesker og natur. Også her er friluftsliv og evt. landskabskarakteristika, kulturmiljø og socioøkonomi et vigtigt element (Nationalpark Jasmund og Biosfærereservat Südost-Rügen).

Opdelingen er baseret på nationalparkernes formålsbestemmelser, mens myndighedsforhold og samarbejdsrelationer i princippet er uafhængige af konceptet. Der er således for alle tre parker udarbejdet detaljerede forvaltningsplaner og der er etableret selvstændige forvaltnings-

⁸ Der er valgt både en nationalpark og et biosfærereservat fordi disse to områder i flere henseender forvaltes sammenhængende og af samme myndighed.

⁹ se bilag 1

enheder. Områder udpeget efter reservatkonceptet vil – i hvert fald i en dansk sammenhæng – aldrig være lige så store som områder udpeget efter landskabskonceptet og bufferzonekonceptet. Disse typer af parker vil i øvrigt ofte også omfatte områder med reservatstatus.

Det er kun Tyskland, der har bygget naturbeskyttelsen op om områdeudpegninger baseret på alle tre overordnede koncepter. Tendensen i Europa er at nationalparkbegrebet til stadighed moderniseres og elementer som borgerinddragelse og friluftssinteresser inddrages i højere og højere grad.

Kan etablering af nationalparker styrke dansk naturforvaltning?

På baggrund af eksemplerne fra Sverige, England og Tyskland er det sandsynligt at dansk naturforvaltning kan styrkes gennem etableringen af nationalparker, men mange af de problemer, som er skitseret i denne rapport, vil også kræve en bredere og mere helhedsorienteret tilgang.

Hovedformålet med et dansk nationalparkkoncept må være en styrkelse af naturforvaltningen og dermed bevarelsen af den danske og globale biodiversitet. Hertil kommer hensyn som landskab, kulturmiljø, geologi, friluftsliv, turisme, miljøbeskyttelse, bæredygtige produktionsformer med flere. Hvilket specifikt nationalparkkoncept der i sidste ende vælges må afhænge af hvilke målsætninger der opstilles, og alt efter hvilket koncept der vælges, er der tilknyttet en række fordele og ulemper. Overordnet set er styrken ved nationalparker at de giver mulighed for nationale prioriteringer, langsigtethed og helhedsforvaltning i større konkrete områder. Den største ulempe ved etablering af nationalparker er den mulige fare for at landskabet og naturen uden for parkerne nedprioriteres.

Sammenligner man de nuværende danske områdeudpegninger, som fredninger, habitatområder og vildtreservater med de beskrevne nationalparkkoncepter er reservatkonceptet dominerende. Udpegningerne består hovedsagelig af naturområder uden for produktionsarealerne, selv om der som oftest ikke er tale om områder med fri dynamik. Der er inden for de senere år blevet gennemført fredninger af større landskaber også i Danmark uden at de har et omfang eller en organisering der svarer til landskabskonceptet. Fri dynamik findes ikke mange steder i Danmark, men etableringen af nationalparker vil give mulighed for større områder med fri dynamik, således som det er tilfældet i vore nabolande. I Söderåsens Nationalpark prioriteres større områder med fri dynamik, men også på Rügen, er parkerne bygget op om kerneområder hvor naturen er i fri og uforstyrret udvikling.

I alle de tre undersøgte lande udgør nationalparkerne et vigtigt element i naturbeskyttelsen og medvirker på forskellige måde til at styrke nationale og internationale prioriteringer. Nationalparkerne udgør således rygraden i et nationalt grønt netværk og de er i Tyskland og Sverige udpeget efter en overordnet nationalparkplan. Særligt i England har man ved udpegningen af internationale beskyttelsesområder og særligt følsomme landbrugsområder taget udgangspunkt i nationalparkerne. Etablering af nationalparker vil også i Danmark kunne give et godt grundlag for implementering af internationale direktiver og konventioner. Aktuelt bør en etablering af nationalparker ses i sammenhæng med implementeringen af habitatdirektivet.

Erfaringerne fra vore nabolande viser, at der kan opnås en række fordele ved at udarbejde detaljerede og sammenhængende forvaltningsplaner, kombineret med en mere eller mindre ud-

viklet zoneringsstilgang. Zoneringen fungerer som et effektivt redskab i forvaltningsmæssig henseende idet zoneringsplaner kan bruges til at 'styre' de besøgendes færden i parken, og til at beskytte særligt sårbare områder kraftigere end mere robuste områder. I alle parkerne arbejdes der på at skabe sammenhæng mellem naturområderne, og der iværksættes naturgenopretningsinitiativer og pleje som er rettet mod de målsætninger, der er opstillet i forvaltningsplanerne. Hertil kommer at forskellige miljøstøtteordninger sammentænkes og bruges målrettet i forvaltningen, som det f.eks. gøres i Lake District National Park.

Samtidig er det kendetegnende ved de undersøgte parker, at der er tilknyttet særlige forvaltningsenheder eller parkråd. Gennem parkrådene opnås en helhedsforvaltning inden for de arbejdsområder som parkerne har fået tildelt. Herved kan der etableres et samarbejde mellem de forskellige myndighedsniveauer, så der bliver bedre sammenhæng mellem de overordnede planer og de konkrete forvaltningsinitiativer. Typisk er parkerne udpeget på nationalt niveau, mens den praktiske forvaltning har sin tyngde på det regionale niveau.

Landskab og kulturmiljø er et meget væsentligt element i de undersøgte parker i Tyskland og i England. Både i de omfattede landsbyer og på produktionsarealerne er der stor opmærksomhed på historiske og arkitektoniske traditioner og landskabet og kulturhistorien udgør en stor del af det turistmæssige potentiale. Parker, som omfatter større produktionsarealer og landsbyer, må desuden have meget tydelige og ambitiøse socioøkonomiske målsætninger for at fungere og blive accepteret i lokalbefolkningen. Hvis der vælges et landskabskoncept i Danmark er dette derfor relevante elementer at inddrage i både udpegningskriterierne og i forvaltningsplanerne.

Som det er tilfældet i alle de undersøgte parker vil rekreation og turisme være en vigtig faktor også i danske nationalparker. Dette vil gælde uanset hvilket nationalparkkoncept der vælges. En udpegningsplan til nationalpark øger erfaringsmæssigt befolkningens interesse for området. Også i danske nationalparker må rekreation og turisme derfor indarbejdes målrettet i naturforvaltningen. Der må udarbejdes forvaltningsplaner som søger at udnytte det turistmæssige potentiale uden at overskride naturens tålegrænser.

Forsøgsområder inden for økoturisme og forskellige former for bæredygtig produktion og ressourceudnyttelse kan f.eks. etableres efter idéerne i biosfærereservatkonceptet. Områderne kan være centre for udvikling og udbredelse af naturnær og miljøskånsom produktion i resten af samfundet. Nogle af ulemperne kan være at regioner uden for nationalparkerne glemmes og at landbruget opfatter disse områder som frizoner for uindskrænket intensiv produktion.

Det er ligeledes vigtigt at opprioritere forskning og undervisning inden for både kulturmiljø, geologi og natur og i særdeleshed tværfaglige aspekter. Den brede tværfaglige forskning vil naturligvis have de bedste betingelser i områder hvor der netop er aktiviteter på en lang række områder og hvor der er de rette faciliteter. Nationalparker kan fungere som sådanne 'hot spots' for tværfaglig forskning og for samarbejde mellem forvaltere og forskere. Kombinerede besøgs- og forskningscentre, som f.eks. det GeoCenter der er under opbygning på Høje Møn, er naturligvis ikke afhængige af at ligge i en nationalpark, men vil være oplagte i eventuelle nationalparker.

Der er nok ingen tvivl om, at der ved en udpegning af nationalparker i Danmark vil opstå konflikter mellem centraladministrationen og lokale borgergrupper og lodsejere. Nationalparker kædes ofte sammen med statslig styring og tvang. Alt efter hvordan parkernes administration opbygges er der imidlertid mulighed for at øge den demokratisk indflydelse på planlægningen og forvaltningen. Det kan ske ved at alle administrative niveauer samt lokalbefolkningen og interesseorganisationer er repræsenteret i et evt. parkråd eller parkudvalg.

Etablering af nationalparker er på baggrund af undersøgelserne i denne rapport et reelt og i mange henseender effektivt virkemiddel i relation til en række af de problemer og mangler, der er i dansk natur- og landskabsforvaltning i dag. Det er vurderingen, at der bør igangsættes en målrettet proces med udvikling af et dansk nationalparkkoncept og et antal konkrete pilotprojekter. Kun gennem reelle pilotprojekter kan fordele og ulemper opvejes mod hinanden.

Indledning

Hensigten med denne rapport er at bidrage til en diskussion og afklaring af de muligheder og problemer, der kan forventes at være forbundet med etablering af nationalparker i Danmark. Rapporten skal ses som et indspark til en diskussion af hvad vi kan bruge et dansk nationalparkkoncept til.

Debatten søges bredt ud, så flere aspekter og muligheder inddrages. Kun gennem en inddragelse af forskellige muligheder og idéer kan der skabes grundlag for at udvikle og implementere det bedste og mest passende koncept for Danmark. Omdrejningspunktet vil være en diskussion af fordele og ulemper ved henholdsvis et snævert biologisk koncept og et bredere samfundsorienteret koncept.

Et væsentligt element i analysen er at søge inspiration i udlandet og i internationale koncepter. Det er dog vigtigt ikke at lade sig diktere og styre af internationale koncepter og begreber.

Det er ikke hensigten at fremkomme med forslag til et færdigt koncept for etablering af nationalparker i Danmark. Ligeledes gøres der ikke forsøg på at identificere og præsentere konkrete geografiske områder og der opstilles ikke udpegningskriterier. Endelig er det valgt ikke at gå ind i en nærmere diskussion af økonomiske forhold og kun helt overordnet at diskutere de administrative forhold.

Læsevejledning

Rapporten er bygget op om en analyse af problemerne i dansk natur- og landskabsforvaltning. Det er disse problemer et dansk nationalparkkoncept skal tage hånd om. Efterfølgende søges der inspiration og erfaringer i en række udvalgte nationalparker i vore nabolande. Fordele og ulemper ved de forskellige udenlandske koncepter og tiltag diskuteres og der uddrages idéer til løsningen af de skitserede problemer i dansk natur- og landskabsforvaltning.

Begrebsafklaring. I dette kapitel vil det blive forsøgt at bringe klarhed over begrebsanvendelsen og forskellene på naturparker og nationalparker. Det vil blive præsenteret hvorledes begrebet nationalpark anvendes i nærværende rapport.

Den danske historik. I dette kapitel beskrives det historiske forløb og indhold af diskussionen om naturparker, særligt siden 1960'erne. Formålet med kapitlet er dels at sætte de nuværende tanker om naturparker i Danmark ind i en historisk sammenhæng og dels at søge inspiration i tidligere danske tanker og idéer.

Problemer i dansk naturforvaltning. I kapitlet beskrives en række væsentlige problemer i den danske naturforvaltning, som en etablering af nationalparker vil kunne have indflydelse på.

Eksempler på udenlandske nationalparker. Formålet med kapitlet er at beskrive hvordan nationalparker fungerer i beboede områder i vore nabolande. For at sætte de konkret nationalparker ind i en forvaltningsmæssig sammenhæng er det i korthed beskrevet hvilke væsentlige typer af naturbeskyttelsesområder, der findes i de tre lande.

Diskussion ud fra de udenlandske eksempler. Diskussion af hvorvidt nationalparker kan være med til at løse nogle af de aktuelle problemer i dansk naturforvaltning. Hvordan kan nationalparkerne supplere de øvrige instrumenter i forvaltningen og kommer udpegnings af nationalparker til at ske på bekostning af den generelle naturbeskyttelse?

Metode

Analysen af problemerne i dansk natur- og landskabsforvaltning er et litteraturstudie, som i vidt omfang er bygget op om Naturrådets tidligere publikationer, regeringens Natur- og Miljøpolitiske redegørelse, OECD's evaluering af dansk miljøpolitik, Det Økonomiske Råds halvårsrapport fra efteråret 2000 samt andre relevante rapporter.

Dataindsamlingen på de udenlandske parker er baseret på internetsøgninger samt forvaltningsplanerne for de enkelte parker. Der har ikke været studiebesøg i nationalparkerne og der indgår derfor hverken interview med myndighedspersoner eller lokalbefolkningen i parkbeskrivelserne.

Der er valgt 4 parker ud – 3 nationalparker og ét biosfærereservat. De udvalgte parker er:

- Söderåsens Nationalpark i Skåne, Sverige
- Nationalpark Jasmund samt Biosfærereservat Südost-Rügen¹⁰ på Rügen, Tyskland
- Lake District National Park i det nordvestlige England.

De respektive lande og nationalparker er udvalgt med udgangspunkt i at få belyst et bredt spektrum af administrative og forvaltningsmæssige idéer og traditioner. Der er desuden lagt vægt på nationalparker i beboede områder i vore nabolande. Betegnelsen på parkerne har været mindre væsentlig.

¹⁰ Det er valgt at beskrive både en nationalpark og et biosfærereservat fordi disse to områder i flere henseender forvaltes sammenhængende og af samme myndighed.

Begrebsafklaring

Der har på det seneste været en del diskussion om hvad en ny type nationalt prioriterede beskyttede områder skulle hedde. Betegnelsen har skiftet lidt i debatten. 'Naturparker', 'nationalparker', 'større sammenhænge naturområder'¹¹, og 'større nationale naturlandskaber' er blevet nævnt. I diskussionerne i 60'erne og 80'erne blev betegnelsen naturparker og 'egnskarakteristiske landskaber' brugt.

Den internationale naturbeskyttelsesorganisation IUCN har en række definitioner for forskellige typer af beskyttelse, men de betegnelser der bruges i de enkelte lande passer ikke nødvendigvis med disse definitioner.

Det kan være lidt uklart hvad der menes med henholdsvis nationalparker og naturparker, og begreberne anvendes ofte i flæng både i Danmark og i udlandet. Blandt fagfolk i Danmark opfattes "naturparker" ofte som beskyttelse af mindre områder med oprindelig natur og samtidig bruges begrebet uofficielt om en række meget forskellige områder som f.eks. Farum Naturpark, Naturpark Himmerland. Internationalt opfattes naturparker ofte som store landskabsfredninger. Der findes ikke en entydig definition på de to begreber.

Definition på nationalparker

På internationalt plan arbejder IUCN med 6 kategorier af beskyttede områder, hvoraf kategori II betegnes 'National Park' (se bilag 1). Definitionen på IUCN kategori II lyder:

Natural area of land and/or sea, designated to (a) protect the ecological integrity of one or more ecosystems for present and future generations, (b) exclude exploitation or occupation inimical to the purposes of designation of the area and (c) provide a foundation for spiritual, scientific, educational, recreational and visitor opportunities, all of which must be environmentally and culturally compatible.

Nationalparkerne under kategori II er normalt statsejede og forvaltede af staten, men dette er ikke et krav. Dog skal der være en form for samlet ejerskab og myndighed for området.

EUROPARC Federation¹² har på baggrund af en vurdering af den internationale forståelse af nationalparkbegrebet defineret nationalparker som følger¹³:

National Parks are large, natural landscapes of national importance. They protect ecosystems which have not been materially altered by human exploitation. In national parks, nature is allowed to develop freely, largely undisturbed by human influence. These parks serve educa-

¹¹ Skov- og naturstyrelsen benytter betegnelsen "større sammenhængende naturområder" i deres arbejde i forbindelse med vilhjelmudvalget.

¹² EUROPARC Federation samler en bred vifte af organisationer og personer som er involveret i at planlægge og gennemføre forvaltningen af parker og beskyttede områder i Europa. Det er en politisk uafhængig pan-europæisk organisation. EUROPARC Federation har været bidragsyder til visionen om fremtiden for Europas beskyttede områder, som den er opstillet i handlingsplanen "Parks for Life" (udgivet af IUCN). Kernen i organisationen udgøres af forvaltere og specialister fra mere end 400 nationale beskyttede områder i over 35 lande. Hovedmålsætningen for EUROPARC Federation er at samle alle med ansvaret for forvaltningen af parker og andre beskyttede områder i Europa, for at øge deres effektivitet i bevaring og forøgelse af den naturmæssige og kulturelle arv. Denne målsætning nås bl.a. gennem samarbejde mellem de beskyttede områder (også grænseoverskridende) ved udveksling af videnskabelig og teknisk information.

¹³ www.europarc.org

tional and recreational purposes, enabling visitors to encounter and experience nature and relax in unspoilt surroundings. Economic exploitation of natural resources such as minerals, hydroelectric power generation, forestry, agriculture and hunting are inadmissible in national parks. In national parks, plants and animals are able to live according to their own laws, even trees are allowed to die a natural death - in short, nature is left to be nature.

Europarådet har desuden tre former for klassifikation af beskyttede områder, alt efter hvad der lægges vægt på i området. Kategori A kommer tættest på de øvrige definitioner af nationalparker¹⁴:

Formålet er at beskytte den oprindelige flora og fauna og deres levesteder, og i disse områder er naturen særlig sårbar. Derfor er den menneskelige aktivitet indskrænket til det mindst mulige, der er således indgen minedrift, industri og landbrug.

Definition på naturparker

Kategori V og VI er de IUCN-kategorier der formentlig kommer tættest på en definition af naturparker. Det drejer sig om henholdsvis 'Protected Landscape/Seascape' og 'Managed Ressource Protected Area'. Definitionerne på disse beskyttede områder er henholdsvis:

Area of land, with coast and sea as appropriate, where the interaction of people and nature over time has produced an area of distinct character with significant aesthetic, ecological and/or cultural value, and often with high biological diversity. Safeguarding the integrity of this traditional interaction is vital to the protection, maintenance and evolution of such an area", og;

Area containing predominantly unmodified natural systems, managed to ensure long term protection and maintenance of biological diversity, while providing at the same time a sustainable flow of natural products and services to meet community needs".

Arealerne kan være ejet af det offentlige eller af private.

Ifølge EUROPARC Federation defineres en Regional eller Nature Park som:

... large cultural landscapes, areas of particular aesthetic appeal, the result of man's interaction with nature over the centuries. They serve as recreation areas and are maintained through the continuation of traditional, low-intensity methods of cultivation and care of the land. Further aims of these parks include the protection of historical sites as well as local folklore and traditions.

EU's definition på en regional naturpark er ifølge betænkning nr. A2-0396/88: Om oprettelse af naturparker, landskabsbeskyttelse og fremme af bondegårdsferier:

...et stort område af miljømæssig værdi. Som regel overvejende i privat eje (nationalparker eller naturreservater kan være beliggende i et sådant område). Den politik og forvaltningspraksis, der følges, sigter mod fremme af miljøskånende landbrug, udvikling af industrier baseret på lokale ressourcer samt turisme og fritidsaktiviteter, der er forenelige med områdets karakter.

¹⁴ Th. Holst (1968).

Europarådet har desuden tre former for klassifikation af beskyttede områder, alt efter hvad der lægges vægt på i området. Kategori B kommer tættest på EU's definition. Definitionen på kategori B lyder¹⁵:

Hovedformålet er at beskytte landskabet, og i anden række kommer så beskyttelsen af dyr og planter. Landskabet kan have en særegen karakter. Det er vigtigt, at den menneskelige aktivitet ikke øges i området, så det lider skade. Planlæggerne må således sørge for, at turiststrømmen dirigeres til de mindst følsomme områder.

I en dansk sammenhæng har Naturfredningskommissionen¹⁶ i sin afrapportering i 1967 defineret naturparker som følger:

...områder, der på en gang tillader opfyldelse af alle – eller flest mulige af – de behov, naturfredningsbestræbelserne varetager – rekreative behov, landskabsæstetiske og videnskabelige-pædagogiske behov – og som samtidig ikke udelukker anden anvendelse: dyrkning, kommunikationsmidler osv. En følge af sådanne koordineringsbestræbelser vil blive vidtgående geografiske sammenfald mellem de mere begrænsede områder, der omfattes af specialfredninger (type 1: reservater/nationalparker), og af de større områder, der berøres af bestræbelserne for at tilvejebringe store landskabsfredninger (type 3: naturparker).

På baggrund af europæiske og internationale definitioner og beskrivelser, betegnede Holden Jensen-udvalget¹⁷ i sin rapport naturparker som:

Større landskaber, der er landskabsæstetisk attraktive, men også i rigt mål rummer natur- og kulturhistoriske værdier.

Nationalpark vs. naturpark

Som det fremgår er der en række væsentlige forskelle mellem de almindeligt brugte definitioner på nationalparker og naturparker. For at opsummere forskellene kan det være formålstjenligt at se på den geografiske skala samt de berørte forvaltningsområder.

Naturfredningskommissionen (1961-67) arbejdede med følgende inddeling af fredninger i det åbne land, som i høj grad er baseret på geografisk skala:

Type 1	Type 2	Type 3
Specialfredninger	Bevarelse af det åbne land	Store landskabsfredninger
A. Aktiv rekreation (adgang for almenheden) B. Forskning og undervisning (reservater/nationalparker)	A. "Spare på det åbne land"	D. Bevare store sammenhængende dele af det åbne land (naturparker)

En eller flere type 1-fredninger kan være indeholdt i type 2 og type 3 kan indeholde flere fredninger af type 1 og 2.

Den store forskel på naturparker og nationalparker er - groft forenklet - at naturparker ud over naturområder også omfatter landsbyer og landbrugsland, mens nationalparkerne næsten udelukkende er naturområder (wilderness). Den almindelige internationale definition på national-

¹⁵ Th. Holst (1968).

¹⁶ Se kapitel 3 for en beskrivelse.

¹⁷ Se kapitel 3 for en beskrivelse.

parker svarer til en række danske reservater og beskyttede områder (bl.a. dele af Vadehavet, dele af Mols Bjerge, Høje Møn, Randbøl Hede). I et landskab som det danske betyder det dermed også, at naturparkerne normalt vil være af en større geografisk udstrækning end nationalparker. Naturparker kan dermed omfatte områder, med status svarende til nationalparker.

I en forvaltningsmæssig henseende bliver forskellen mellem naturparker og nationalparker, at naturparkerne i sammenhæng med naturbeskyttelsen søger at tænke i sektorintegration og helhedsforvaltning, mens forvaltningen af nationalparker er fokuseret på naturbeskyttelse og turisme. Det gælder også generelt, at nationalparker har en stærkere beskyttelsesstatus end naturparker.

Eksemplerne Sverige, Tyskland og England

I de tre lande som er beskrevet i denne rapport kan der også uddrages nogle forskelle mellem begreberne naturpark og nationalpark.

I Sverige og Tyskland er nationalparkernes formål at bevare større sammenhængende områder i deres naturlige tilstand eller i en stort set uændret tilstand. I Sverige har man ikke naturparker, men i Tyskland er naturparkerne store områder, som fremviser diversiteten i det tyske landskab. De har mest et rekreativt sigte og er et element i beskyttelsen af kulturlandskaber og de kulturelle traditioner som har udviklet sig her. I Tyskland har nationalparkerne en stærkere beskyttelsesstatus end naturparkerne og nationalparker er de stærkest beskyttede områder i Sverige.

De Engelske nationalparker svarer til de tyske naturparker og har til formål at bevare og øge den naturlige skønhed, den vilde natur og kulturelle arv i nationalparkerne samt at fremme mulighederne for offentlighedens forståelse og nydelse af de specielle kvaliteter ved parkerne. Der er ikke beskyttede områder benævnt naturparker i England.

Nationalparkbegrebet i nærværende rapport

I denne rapport er det valgt at bruge betegnelsen nationalpark. Dette gælder også for beskyttede områder, der svarer til de almindelige definitioner på naturpark. Dermed skelnes der ikke mellem begreberne naturpark og nationalpark. Grunden til dette valg er dels at betegnelsen nationalpark signalerer en national prioritering og at denne betegnelse vurderes at være at foretrække i markedsføringsmæssig henseende og dels at det i denne rapport er valgt ikke at lægge sig fast på et bestemt dansk koncept.

Nationalparker kan dermed efter begrebets brug i denne rapport, omfatte specialfredninger og/eller reservater af forskellig slags (naturresevater, fuglereservater, vildtreservater, videnskabelige reservater m.v.). Sådanne fredninger og reservater kan typisk være ”kerneområder” i nationalparkerne.

Nationalparker bliver dermed andet og mere end et sektorbegreb inden for fredning – begrebet fastholdes ikke til fredning og naturbeskyttelse, men udvides til at kunne omfatte bl.a. landbrug, skovbrug, byudvikling og infrastruktur.

Det bør bemærkes, at der i kapitel 3 er brugt betegnelsen naturpark, da det er den betegnelse, der blev brugt i de tidligere danske initiativer på området.

Den danske historik

I det følgende gives en kort opsummering af de tidligere danske initiativer i relation til naturparker. Der søges ikke en forklaring af det historiske forløb.

60 år med overvejelser om naturparker

Overvejelser om naturparker i Danmark har stået på i mere end 60 år. Allerede i 1937 - under arbejdet forud for ændringen af naturfredningsloven - blev fredningsbegrebet indført og fredningerne opdelt i tre typer. Den ene af disse typer - 'de store landskabsfredninger' - blev også benævnt naturparker, men kom ikke med i den endelige lov¹⁸. I 1940'erne blev der udarbejdet en fredningsplan for "Københavnsegnens grønne områder" og senere en tilsvarende plan for Århus-området. Planerne havde et klart socialt-rekreativt sigte¹⁹.

I årene 1959-63 blev der på statsministeriets initiativ nedsat 14 fredningsplanudvalg, hvis formål var at udarbejde fredningsplaner for de enkelte amter. På baggrund af overordnede betragtninger og planlægning beskæftigede udvalgene sig med konkrete fredningssager, placering af store enheder som lufthavne, motorveje og golfbaner samt sager om råstofindvinding m.v.²⁰.

Frem til starten af 1960'erne blev naturparker kun diskuteret løst, og landsplanudvalgets zoneplan fra 1962²¹, var det første forsøg på en form for landsdækkende bonitering og en udpegning eller indkredsning af nogle konkret arealer. I zoneplanen inddeles landet i fire zoner hvor zone 3 (43 % af landets areal) blev defineret som interesseområde for sommerhusbebyggelse og fredning.

I 1961 nedsatte regeringen en naturfredningskommission, som gennem et bredt formuleret kommissorium, fik til opgave at gennemgå naturfredningsloven og beslægtede love og stille forslag til en ny lovgivning på området. Der var tale om en helhedsbetragtning af naturbeskyttelsesarbejdet. Resultatet blev forslag til 4 nye planlægnings- og jordlove, som samlet skulle give muligheder for en generel erstatningsfri regulering i det åbne land²².

I 1963 vedtog Folketinget nogle af lovene sammen med en revideret Naturfredningslov, men de blev imidlertid forkastet ved en efterfølgende folkeafstemning²³.

Forslag om naturparker i 1967

Arbejdet i naturfredningskommissionen blev videreført i årene frem. I sin betænkning fra 1967 behandlede kommissionen bl.a. naturparker grundigt. Kommissionen anbefalede – bl.a. på baggrund af en gennemgang af udenlandske naturparker - at der blev oprettet naturparker i Danmark. Det blev opfattet som den bedste mulighed for at sikre hele landskaber. I bilag til betænkningen pegede statens landskabskonsulent på 35 større egnskarakteristiske landskaber (f.eks. Det midtjyske søområde, Tipperne-Skallingen, Randbøl hede, Sorø-Suså-området og

¹⁸ Jørgensen (1992).

¹⁹ Holden Jensen (1990).

²⁰ Holden Jensen (1990).

²¹ Landsplanudvalget (1962) s. 29

²² Primdahl (1993) samt Hansen (1990).

²³ Knuth-Winterfeldt (1981).

Nordvestsjælland) som kombinerede en koncentration af beskyttelsesinteresser og muligheden for at styrke befolkningens rekreative muligheder²⁴. Derfor blev der også lagt vægt på, at der ved udpegningen af naturparkerne blev taget hensyn til nærheden til de større bysamfund.

Naturparkerne skulle etableres på grundlag af en omhyggelig overordnet planlægning, og der skulle for hvert enkelt område gennemføres forhandlinger med jordbrugsorganisationerne. Instrumenterne til etablering af naturparkerne skulle være store fredningssager kombineret med statslige opkøb. Naturparkerne skulle opbygges med kerneområder med stærk beskyttelse og randområder, der skulle fungere som bufferzoner. Som udgangspunkt skulle der fortsat være mulighed for landbrugsdrift og skovbrugsdrift både i kerneområderne og i randområderne. Andre aktiviteter skulle ifølge kommissionen ikke ske uden naturvidenskabelig rådgivning. Forvaltningen af naturparkerne blev derfor bygget op om tilsyn, vedligeholdelse og formidling af fredningen²⁵ og etableringen af et net af naturparker forudsattes både af administrative og økonomiske grunde at skulle foregå gradvis og med en lang tidshorisont.

Konklusionen var, at naturfredningen skulle søge at gennemføre de naturparker, som der var bevillingsmæssig mulighed for. Kommissionsarbejdet førte imidlertid ikke til lovgivning for etablering af naturparker, men til en ny naturfredningslov samt en by- og landzonelov i 1969, der senere blev en del af planloven. Der vælges altså en by- og landzonelov samt en ny naturfredningslov i stedet for naturparker.

Årene 1969-86

I årene der fulgte blev forskellige områder på privat og kommunal foranledning benævnt naturparker, men hos de centrale naturfredningsmyndigheder, dvs. først Ministeriet for Kulturelle Anliggende og fra 1973 Miljøministeriet, blev der ikke udtrykt interesse for at gå videre med idéen. Naturparkerne gled i baggrunden til fordel for en bredere fredningsmæssig interesse for det åbne land i sin helhed, som fredningsplanvejledningerne lagde op til²⁶.

I 1970'erne blev der foretaget en landskabsbonitering (som det var bestemt i naturfredningsloven fra 1969) af de daværende fredningsplanudvalg. Det åbne land blev inddelt i et 3-zonekort - udarbejdet af statens naturfrednings- og landskabskonsulent i 1975 - graderet efter hvordan de enkelte områder blev vurderet i forhold til deres fredningsmæssige interesse.

I 1983 udsendte Fredningsstyrelsen – bl.a. på baggrund af det udarbejdede 3-zonekort samt de første regionplaner - publikationen ”Danmarks større nationale naturområder”. På kortene er udpeget i alt 44 større sammenhængende landskaber hvis landskabelige, geologiske, biologiske, kulturhistoriske og rekreative værdi hver for sig eller i sammenhæng kan siges at være af betydning for hele landet og måske endog internationalt.

I 1986 udpegede Skov- og Naturstyrelsen nationale naturområder af interesse for friluftsliv og turisme. Udpegningen resulterede i beskrivelsen af 26 områder. De væsentligste ændringer ift. Fredningsstyrelsens kort fra 1984 er, at der opereres med nogle større landskabsområder samt at visse områder er udtaget (bl.a. Samsø, Nordøstfyn, Saltholm, Roskilde Fjord m.v.).

²⁴ Hansen (1990).

²⁵ For en nærmere definition af naturparkbegrebet i Naturfredningskommissionens rapport henvises til kapitel 2.

²⁶ Holden Jensen (1990).

Naturparker i 1986

Spørgsmålet om naturparker blev igen taget op i 1986, hvor der blev fremlagt et forslag til folketingsbeslutning, som pålagde regeringen at forberede en lovændring, som bemyndiger ministeren til at oprette naturparker i Danmark og i forbindelse hermed særlige naturparkråd²⁷.

Det medførte at der i Fredningsstyrelsen (der sammen med Skovstyrelsen senere blev til Skov- og Naturstyrelsen) blev nedsat en projektgruppe – kaldet Holden Jensen-udvalget - der gennemførte en udredning af mulighederne for etablering af 3 naturparker – henholdsvis Det Midtjyske Søhøjland, Jyske Ås og Bornholm. Formålet var at vurdere om det ville være hensigtsmæssigt at gå videre med naturparktanken i Danmark²⁸.

Arbejdsgruppens rapport lå færdig i 1987 og resultatet af de tre projekter blev, at der var enighed om, at der var behov for en bedre planlægning og en etablering af særlige arbejdsformer bl.a. med inddragelse af lokal ekspertise og erhvervsmæssige interesser.

Projektgrupperne for Jyske Ås og Bornholm kom frem til den konklusion, at det – grundet tilstrækkelige eksisterende initiativer - ikke var fornødent med en formalisering af særlige samarbejdsrelationer i kraft af et naturparkkoncept²⁹.

Det Midtjyske Søhøjland

Efterfølgende blev der alene arbejdet videre med Det Midtjyske Søhøjland. Det blev foreslået, at man for dette område skulle iværksætte et egentligt og praktisk pilotprojekt over en periode på 3-5 år. Der skulle oprettes et rådgivende udvalg med nærmere bestemte opgaver. Om det rådgivende udvalg hed det:

”Det rådgivende udvalgs opgaver er først og fremmest at være en katalysator for fremme af naturbeskyttelsen og friluftslivet i en afstemt balance på naturens præmisser. Dette sker gennem samordnede aktiviteter mellem forskellige myndigheder, organisationer og lokalbefolkningen. Udvalget foretager undersøgelser og naturovervågning, gennemfører principielle diskussioner og idéudformninger og udmønter dette i formidling, information og rådgivning samt indstillinger over for de kompetente myndigheder.

Udvalget lægger i sit arbejde vægt på opgaver, som ikke i forvejen varetages af andre myndigheder eller institutioner³⁰”.

Det fremgår også af indstillingen, at det rådgivende udvalg foreslås at bestå af 10-15 medlemmer med en formand udpeget af Miljø- og Energiministeren efter indstilling fra amterne (Vejle, Århus, Ringkjøbing). Udvalgssammensætningen skulle repræsentere områdets amtsråd og kommunalbestyrelser samt væsentlige natur- og kulturhistoriske værdier, friluft- og turistmæssige interesser, særlig viden om området og erhvervsmæssige interesser. Der skulle, ifølge indstillingen, samtidig oprettes et projektsekretariat fælles for de tre amter under ledelse af Århus Amts tekniske forvaltning.

²⁷ Holden Jensen (1990).

²⁸ Holden Jensen (1990).

²⁹ Jørgensen (1992).

³⁰ Skov- og Naturstyrelsen (1989) s. 3.

Desuden blev det foreslået, at der skulle udarbejdes en samlet 'naturparkplan' omfattende en arealdisponeringsdel, en opgavefordelings- og samarbejdsdel, en informationsdel og en handlingsdel, herunder til afprøvning af idéer og eksperimenter. Planen forventedes udformet som et supplement til den øvrige sammenfattende fysiske planlægning og skulle udarbejdes af sekretariatet under inddragelse af det rådgivende udvalg.

Konceptet vandt imidlertid ikke genklang hos myndighederne hverken lokalt, regionalt eller centralt og idéen om naturparken blev officielt droppet endeligt i 1989.

Rapporten fra pilotprojektgruppen for Det Midtjyske Søhøjland, fik imidlertid betydelig opbakning fra nogle af de lokale turistforeninger, der på eget initiativ forsøgte at gå videre med idéen³¹. Dette arbejde førte i 1992 til udarbejdelse af publikationen "Naturpark på Dansk" som er en udredning om en regional naturpark i Det Midtjyske Søhøjland.

Hovedelementet i denne udredning var et konkret forslag til en regional naturpark. Den overordnede formålsparagraf blev foreslået som følger:

At iværksætte beskyttelse og bevarelse af landskabet samt forøge den landskabelige værdi, idet de sociale og økonomiske behov for dem, der bor i naturparken, søges imødekommet ud fra, at udviklingen respekterer det overordnede mål, og idet omfanget og indholdet af friluftsliv skal styrkes under forudsætning af bevarelsen af de miljømæssige værdier.

Desuden fremsættes en række delformål:

- *At arbejde for en bred, overordnet og helhedsorienteret sammenhæng mellem beskyttelsen af områdets natur og kultur og dets friluftsliv og turisme.*
- *At styrke samarbejdet om naturbevaring, naturgenopretning, formidling og friluftsliv i forståelse med de myndigheder, der er tillagt kompetencer efter lovgivningen.*
- *At indgå i projekter inden for erhvervsfremme og beskæftigelse samt inden for bæredygtigt land- og skovbrug i den udstrækning, det er foreneligt med naturparkens overordnede formål.*
- *At tage selvstændige initiativer til udfyldelse af foranstående, idet naturparken kan påtage sig at løse såvel planlægnings- og udviklingsmæssige som driftsmæssige opgaver.*
- *At være formulerende i forhold til projekter i al almindelighed og deltage i netværks-samarbejder i den udstrækning, det her relation til ovenstående, samt at indgå i tværkommunale opgaver i forståelse med de myndigheder, der har hovedansvaret.*

Naturparken beskrives i udredningen som en selvstændig institution. Indstillingen er, at der oprettes en bestyrelse, som er kompetent og tegner naturparken. Det er oplægget at denne bestyrelse sammensættes ved afvejet repræsentation af offentlige myndigheder, lodsejere og turist erhverv samt friluftslivs- og beskyttelsesinteresser. Der etableres også et forretningsudvalg. Desuden opfordres til overvejelser om at nedsætte et særligt udvalg eller råd, hvortil der rekrutteres enkeltpersoner med særlig faglig indsigt, eller interesseorganisationer kan udpege medlemmer. Bestyrelsen ansætter en naturparkleder til at forestå naturparkens daglige virksomhed, og der ansættes en bred stab til naturformidling og naturforvaltning.

Dette forsøg på at etablere en regional naturpark er imidlertid aldrig blevet en realitet.

³¹ Jørgensen (1992).

Naturparker i dag

I Danmark findes der – trods de mange initiativer på området - stadig ingen officielt udpegede naturparker, og det nuværende planlægningsystem og naturbeskyttelsesloven indeholder ikke begrebet. Skov- og Naturstyrelsen har dog over for IUCN oplyst, at Danmark har beskyttede områder inden for samtlige IUCN-kategorier og dermed også ”National Parks” og kategori V og VI, som ifølge kapitel 2 i denne rapport svarer til definitionen på naturparker.

Nationalparker er medtaget i Wilhjelmudvalgets kommissorium og arbejdet med at diskutere mulige koncepter og områder foregår p.t. Flere NGO'er har udtalt sig positivt om etablering af nationalparker, f.eks. Danmarks Naturfredningsforening, WWF Verdensnaturfonden, Friluftsrådet og Nepenthes.

Problemer i dansk naturforvaltning - analyse af behovet for nye initiativer

Den danske naturbeskyttelse er i hovedsagen bygget op som en generel naturbeskyttelse af de væsentligste naturtyper og landskabslementer samt en række fredede områder, artsfredninger samt bygge- og beskyttelseslinier m.v.. Desuden fungerer planlægningen som overordnet retningslinje for arealanvendelsen. Den vigtigste areal- og naturforvaltning foregår dog inden for landbrugs- og skovbrugssektoren³², ligesom også transport og infrastruktur har stor betydning.

Størstedelen af det danske land- og vandareal er inddraget til produktionsformål eller er afgørende påvirket af produktionen. Knap 75 % af jorden er dyrket som agerland eller som plantager³³, ca. 90 % af landbrugsarealet er i intensiv omdrift³⁴ og 90 % af skovarealet er produktionskov³⁵. Sammen med den fortsatte forurening af land og vand betyder det, at den vilde natur generelt spiller en helt underordnet rolle på langt hovedparten af det danske areal.³⁶ Og så fra regeringshold erkendes det at erhvervene fylder meget og har en stor og negativ indflydelse på det vilde dyre- og planteliv. I Den Natur og Miljøpolitiske Redegørelse fra 1999³⁷ hedder det således at: "Isolation af bestande som kan uddø på grund af intensiveret landbrug skovbrug og trafik er med til at mindske den biologiske mangfoldighed i Danmark."

I det følgende er forsøgt beskrevet en række af de problemer der i dag er i naturbeskyttelsen. Problemerne knytter sig ifølge vurderingerne i denne rapport grundlæggende til den manglende helhedstænkning. Der er flere aspekter i dette problem, som alle udspringer af administrative og forvaltningsmæssige barrierer og begrænsninger. Hertil kommer at der generelt mangler ressourcer på området. Beskrivelsen giver sig ikke ud for at være udtømmende, men centrerer sig omkring de problemer, som etablering af nationalparker vil kunne have indflydelse på.

Naturbeskyttelseshensyn i sektorerne

Som nævnt påvirker driftsmetoderne i landbruget og skovbruget naturen massivt. Beskyttelse af naturens værdier kan derfor ikke alene varetages inden for rammerne af en snæver naturpolitik, men må omfatte alle sektorer i samfundet i større eller mindre omfang, og der er brug for sammenhæng mellem indsatsen inden for sektorerne og naturforvaltningen. Landbrugspolitikken er særligt central fordi landbruget dækker så stort et areal.

Der er imidlertid ikke taget særlig mange initiativer til at integrere naturhensyn i den almindelige landbrugsdrift, og da OECD evaluerede dansk miljøpolitik³⁸ var nogle af konklusionerne at: 1) Der er sket meget lidt med hensyn til naturbevarelse som en del af landbrugspolitikken, selv om man har bidraget til at forbedre biodiversiteten og plante- og dyrelivets levesteder ved at beskytte enge og overdrev mod intensiv drift og/eller mod at driften forsvinder. 2) Man bør

³² Det Økonomiske Råd (2000) s. 94

³³ Miljø- og Energiministeriet (1999).

³⁴ Agger m.fl. (2000) s. 38.

³⁵ Graae (2000).

³⁶ Nærmere beskrevet i Agger m.fl. (2000) samt Holten-Andersen m.fl. (2000).

³⁷ Miljø- og Energiministeriet (1999) s. 197.

³⁸ OECD (1999).

være opmærksom på mulighederne for naturforvaltning som en del af almindelig landbrugspraksis så som traditionel græsning og høslæt.

Der mangler en konkret og målrettet integration f.eks. med krav til landbrugsbedrifterne om en vis procentdel naturområder, plejepligt og naturforvaltningsplaner på bedriftsniveau. Samtidig mangler der en strategisk sammentænkning af de initiativer, der findes. Overordnede vurderinger af flere sektors individuelle og samlede effekter på natur, kulturmiljø og geologi i større geografiske områder, samt på nationalt plan, mangler også.

Der er i dag en omfattende generel regulering af landbrugserhvervet. Reguleringen har især haft til formål at begrænse landbrugets samlede udledning af kvælstof til vandmiljøet. Gennem vandmiljøplanerne er der iværksat en række reguleringer som f.eks. gødningsnormer, harmonikrav m.v. Der er imidlertid langt til en opfyldelse af målene³⁹ og det står klart, at selv om de landsdækkende mål i vandmiljøplanerne skulle nås, vil det ikke være tilstrækkeligt til at sikre en høj natur- og miljøkvalitet lokalt. Således er der påvist store problemer med ammoniakbelastning af følsomme naturtyper som højmoser og heder⁴⁰, hvor tålegrænserne mange steder er overskredet. Ligeledes er nogle områder, som er særligt vigtige for dannelsen af grundvand, udsat for vedvarende forurening. Ud over den generelle regulering er der altså også brug for et redskab til regulering af erhvervene som i højere grad retter sig mod de lokale forhold end mod en generel reduktion af miljøbelastningen.⁴¹

Der har gennem de seneste år været en række tiltag i EU's landbrugspolitik for at nedsætte landbrugsproduktionen generelt og ekstensivere driften i særligt følsomme landbrugsområder. Der er imidlertid ikke indgået så mange MVJ-aftaler som forudset, og det har været svært at anvende aftalerne strategisk til sikring af naturområder⁴². Braklægningen har kun betydet permanent opgivelse af få landbrugsarealer og det har ikke været muligt at få braklægningen til at ske på de arealer, der kunne virke som en beskyttende zone omkring naturområderne. Den meget lille fokus på natur- og landskabsforhold i MVJ-ordningerne kommer også til udtryk ved at naturplaner på bedriftsniveau endnu kun er i eksempelfasen samt at den typiske tidsperiode for MVJ-aftalerne kun er 5 år. Også udpegningen af SFL-områder mangler en målrettet harmonisering med national planlægning og prioriteringer, herunder Habitatdirektivet. Økologiske jordbrug synes på nuværende tidspunkt som det eneste reelle alternativ til den traditionelle intensive landbrugsproduktion⁴³. Der er imidlertid behov for at der både inden for og uden for det økologiske jordbrug eksperimenteres med mere miljøvenlige driftsformer.

Langsigtethed i naturforvaltningen

Mange naturområder er afhængige af lang kontinuitet. Således er næringsfattige og klarvandede søer samt heder og overdrev afhængige af at der gennem århundreder kun er tilført små mængder af næringsstoffer. De gamle naturskogsarealer er afhængige af fravær af hugst i flere hundrede år, og halvnaturarealerne er afhængige af at den græsning der har fundet sted i år-

³⁹ Naturrådets høringssvar i forbindelse med midtvejsevalueringen af VMPII

⁴⁰ Bak m.fl. (1999).

⁴¹ Se også Naturrådets kommentarer til midtvejsevalueringen af VMP II på www.naturraadet.dk

⁴² Andersen m.fl. (1998).

⁴³ Agger m.fl. (1999).

hundreder fortsætter⁴⁴ samt at der ikke tilføres næringsstof. Også bevarelse af kulturspor og geologiske strukturer er afhængige af lang kontinuitet.

Det lange tidsperspektiv som naturområderne er afhængige af genfindes imidlertid ikke i den aktuelle forvaltning, hvor eksempelvis aftalerne om miljøvenlig landbrugsdrift typisk har en tidshorisont på 5 år. Fredningsinstituttet er det eneste instrument der kan sikre områder over en lang tidshorisont. I mange tilfælde opfyldes de fredede områders plejebestand imidlertid ikke. Hertil kommer at fredningsbestemmelser – også dem der måtte gælde dyrkningspraksis – ofte er meget lidt dynamiske, og fredningsinstituttet er dermed ikke særlig godt til at sikre en hensigtsmæssigt drift af områderne. Dog indbefatter flere af de nyeste fredninger mere langsigtede naturgenopretningsplaner.

Regionplanerne er et vigtigt redskab i forvaltningen af det åbne land, men har en kort tidshorisont på 12 år og revideres hvert 4. år. Imellem regionplanrevisionerne kan der udarbejdes regionplantillæg, som kan ændre afgørende på prioriteringerne. Regionplanerne er altså meget afhængige af det aktuelle politiske flertal i amtsrådene og i Folketinget. De er derfor ikke særlig egnede til at fastholde langsigtede prioriteringer.

I 1960'erne, da der var et stort pres på det åbne land på grund af den voldsomme byudvikling, opstod by- og landzonenloven, som har fungeret som en langtidssikring af det åbne land mod tilfældig byspredning. Skovloven, landbrugsloven og landzonebestemmelserne fungerer som en langsigtet sikring af arealer til produktionsformål. En tilsvarende sikring findes ikke for halv-naturarealerne, hvor der ikke er en sikring af en ekstensiv landbrugsdrift. §3-beskyttelsen sikrer desuden ikke arealerne mod de påvirkninger, der kommer udefra, men §3-arealerne er dog sikret som arealkategori.

Aftalerne om miljøvenlig drift (MVJ-aftaler) i de særligt følsomme landbrugsområder (SFL-områderne) udgør et vigtigt instrument i naturplejen. Udpegningen og ordningernes indhold er imidlertid blevet ændret adskillige gange siden ordningerne for første gang startede i 1990 (MFO-områderne) og der er som oftest kun tale om 5 årige aftaler. I f.eks. England satses langt mere på langsigtede aftaler⁴⁵. At forsøge at sikre naturværdier som er afhængige af en kontinuert drift med kun 5 årige – i bedste fald 20. årige - aftaler er alt for usikkert. Der er således brug for mere permanente aftaler.

Langsigtethed og kontinuitet i forvaltningssystemet og de økonomiske rammer er også vigtig for udviklingen og efterlevelsen af nye idéer og koncepter i naturforvaltningen. Uden langvarig sikkerhed for tilstrækkelige ressourcer kan naturforvaltningen ikke udvikles, hvilket er et reelt problem i den nuværende naturforvaltning, hvor der afsættes relativt få økonomiske midler⁴⁶.

Fordi værdien af natur- og kulturelementer og geologiske formationer i så høj grad afhænger af lang kontinuitet, er det nødvendigt med en lovmæssig sikring og forvaltning, som er uafhængig af kortsigtede produktionshensyn og markedsændringer samt lokalpolitiske hensyn og

⁴⁴ Christensen (2000).

⁴⁵ Busck m.fl. (2001).

⁴⁶ Det Økonomiske Råd (2000)

regeringens sammensætning. Samtidig er det nødvendigt med langsigtede strategier med prioriteringer af f.eks. statslige arealopkøb og udtagning af landbrugsarealer, som de overordnede landskabelige forbedringer vil kræve. Langsigtethed kan dermed betegnes som et svagt punkt i den danske natur- og landskabsforvaltning.

Der er altså mange grunde til den manglende langsigtethed. For det første er de konkrete virkemidler som regionplanlægning og landbrugsaftaler kun kortsigtede, for det andet sikrer lovgivningen ikke kvaliteten på naturarealerne og for det tredje gør utilstrækkelige økonomiske virkemidler det svært at udarbejde langsigtede planer.

Økologiske forbindelser og fragmenteret natur

Fra regeringens side erkendes det i Den natur- og miljøpolitiske redegørelse at: ”De tilbageværende naturområder er generelt for få, for små, for spredte og af for ringe kvalitet til at være levesteder for en betydelig del af tidligere tiders dyre- og planteliv og til at sikre de processer der kendetegner et alsidigt biologisk system”.⁴⁷ Samtidig fremhæves det at regeringen særligt vil arbejde for at sikre sammenhængende net af naturområder, så planter og dyr sikres levesteder og spredningsmuligheder. Også OECD fremhæver i sin evaluering at der er behov for et landsdækkende økologisk netværkskoncept⁴⁸. Emnet er da også højt prioriteret i Wilhjelmudvalget.

Når den danske natur er fragmenteret, giver det dårlige muligheder for spredning af plante- og dyrearter. Det giver allerede nu problemer med den langsigtede overlevelse for de bestande som er små og isolerede. Fragmenteringen udgør imidlertid også et særligt problem med de ændringer i livsvilkårene, der følger af den igangværende klimaforandring. Problematikken er beskrevet i Naturrådets vismandsrapport 2000⁴⁹ og i en artikel i den tilhørende temarapport⁵⁰. Klimaforandringerne ventes at medføre at temperaturmønstret (isotermerne) i løbet af hundrede år forskydes 160-640 km mod nord i Europa. Det betyder at Danmark får et klima der svarer til det nuværende klima i Nordfrankrig eller det sydøstlige England. Samtidig vil nedbørs mønstret ændres. Ændringerne vil formodentlig betyde at sydlige arter vil klare sig bedre mens nordlige arter vil forsvinde. Danmark har på nuværende tidspunkt hverken en overvågning der kan registrere ændringerne eller et beredskab der kan afhjælpe konsekvenserne af ændringerne. Men det er nødvendigt at sikre en bedre sammenhæng i naturområderne for at øge dyrenes og planternes mulighed for at spredes og dermed sikre økosystemernes robusthed over for klimaændringer.

De naturområder som allerede nu er udpeget udgør ikke et sammenhængende netværk, men de kunne udgøre rygraden i et netværk. Det drejer sig om 93 vildtreservater, hvoraf 90 % af områderne udgøres af vandområder, 27 Ramsarområder, 111 EF-fuglebeskyttelsesområder og 194 EF-habitatområder. I de fleste amter indgår etableringen af et grønt netværk i regionplanerne. Planerne er imidlertid kun i ringe grad blevet realiseret⁵¹. Fra OECD bemærkes det da

⁴⁷ Miljø- og Energiministeriet (1999) s. 196

⁴⁸ OECD (1999).

⁴⁹ Agger m.fl. (2000).

⁵⁰ Vestergaard (2000).

⁵¹ Brandt (1995).

også at de ambitiøse amtslige planer om at etablere grønne netværk ville fungere bedre hvis de blev støttet af et nationalt koncept for økologiske netværk.⁵²

Da et effektivt økologisk netværk kræver en indsats og sammentænkning på alle geografiske skalaniveauer, er det nødvendigt med både en national, regional og lokal involvering. Problemet i Danmark er, at den overordnede nationale struktur mangler, at der mangler en reel økologisk funderet implementering i de fleste amter, samt at det finere netværk på lokalt niveau ikke findes.

Hertil kommer det internationale arbejde med etablering af økologiske strukturer på europæisk niveau, hvor et dansk system af nationale prioriterede områder ville være nyttigt⁵³.

Den frie dynamik

I Naturrådets vismandsrapport 2000⁵⁴ diskuteres betydningen af den frie dynamik for natur og mennesker. Det intensivt udnyttede danske landskab levner ikke meget plads til naturens egne dynamiske processer, som udvikler sig over lange tidsrum. Der er ikke plads til langsomme forandringer, fordi udnyttelsen enten medfører hyppige omlægninger (landbruget) eller total fastlåsnings (trafikanlæg og bebyggelser). Det forhindrer at arter kan brede sig af sig selv og at de stoflige og landskabsmæssige processer kan forløbe frit. Det er også via naturens dynamiske processer, at evolutionen virker og de ukontrollerede processer skaber ny variation. Derfor må man anse den frie og dynamiske evolution for et kritisk naturgode og dermed en nødvendig forudsætning for en bæredygtig udvikling. Den dynamiske natur udgør det som Naturrådet kalder en unik værdi.

Mulighederne for at opleve fri dynamik, storhed og vildhed, er meget begrænsede i Danmark. Der gøres til trods herfor kun meget lidt i den danske naturforvaltning for at tilgodese vildhed og fri dynamik, da det kræver store sammenhængende arealer samt muligheder for dynamiske processer som f.eks. naturligt henfald i skove, brand og oversvømmelser samt tilstedeværelse af økologiske nøglearter som store planteædere og rovdyr. Også set i relation til Danmarks nationale målsætninger og internationale forpligtelser om at bevare den biologiske mangfoldighed, står det klart, at den frie dynamik er underprioriteret.

Naturgenopretning og pleje

Det Økonomiske Råds halvårsrapport fra efteråret 2000 peger på at der i forhold til befolkningens interesse for naturen bruges ret få midler til natur. Naturforvaltningen lægger beslag på forholdsvis få offentlige midler i forhold til den store folkelige og politiske interesse, der er for området, og som afspejler sig i det store antal medlemmer af miljø- og naturinteresseorganisationer. Det sætter også naturforvaltningens ressourcer under pres at der inden for de sidste 10 år har været stigende fokus på rent grundvand.⁵⁵

I OECD's evaluering af Dansk miljøpolitik⁵⁶ fremhæves det også at der er et stort behov for en yderligere indsats hvad angår beskyttelse og genopretning af naturen og beskyttelse af bio-

⁵² OECD (1999) s. 120

⁵³ Primdahl (1993).

⁵⁴ Agger m.fl. (2000).

⁵⁵ Det Økonomiske Råd (2000) s. 166

⁵⁶ OECD (1999).

diversiteten, og at der bør udarbejdes forvaltningsplaner for de fredede områder. Også fra regeringens side fremhæves det i den Natur- og miljøpolitiske redegørelse at: ”Det er med til at mindske den biologiske mangfoldighed i Danmark at der sker en tilgroning af enge, overdrev, heder, visse skovtyper med gamle driftsformer og andre kulturbetingede naturtyper, der kræver græsning og høslæt og anden drift”.⁵⁷ I samme redegørelse står der også at regeringen vil sikre og genoprette værdifuld natur i skove, det åbne land og vådområderne.⁵⁸

Naturrådet har i sin vismandsrapport fundet at den nuværende naturforvaltningsindsats er helt utilstrækkelig. Hidtil har naturforvaltningsindsatsen kun sikret ny natur på 2-3 promille af det danske landareal⁵⁹. Når det sættes i forhold til at naturområderne sammen med halvnaturarealerne er gået drastisk tilbage i de foregående 100-200 år⁶⁰, er det åbenlyst at indsatsen er for lille.

En stor del af den danske natur kræver pleje hvis den ikke skal forsvinde. Det er ikke nok blot at sikre områderne mod opdyrkning. Der skal en pleje og opretholdelse af ekstensive driftstyper til. Det kommer bl.a. til udtryk ved at en meget stor del af de rødlistede arter findes i halvnaturområderne⁶¹. Overdrevene er således den naturtype, der har mistet flest arter af karplanter og har flest akut truede arter.

Den nuværende regulering – herunder naturbeskyttelseslovens §3 - er god til at forhindre en aktiv ødelæggelse, men ikke god til at sikre den nødvendige indsats. Når det gælder opretholdelse af ønskede tilstande, f.eks. sikring af driftsafhængige naturtyper som strandeng, eng, hede og overdrev er vores naturforvaltnings- og planlægningssystem ikke særligt velfungerende.

Ud over den manglende prioritering og indsats, foretages megen naturgenopretning og pleje i små isolerede områder. I andre tilfælde gøres store genopretningsprojekter til hovedmålet i forvaltningen af et område, som det f.eks. er tilfældet med genopretningen af Skjern å. Der sker derfor kun i meget begrænset omfang en målrettet sammentænkning med den øvrige natur- og landskabsforvaltning. Der er således et stort naturpleje- og naturgenopretningsbehov, som ikke tilgodeses i dag.

Kulturmiljø

Kulturmiljøet er først for nylig kommet ind som en 3. dimension i naturfredninger, planlægning og naturforvaltning til trods for at kulturelementet er til stede i stort set alle landskaber. Forskningsministeriet udarbejdede i 1997 rapporten "Opbygning af viden på kulturmiljøområdet", hvor man kortlægger behovet for videnopbygning med særlig relevans i forvaltningsmæssig sammenhæng. Rapporten konkluderer bl.a. at der er et stort behov for at gennemføre registreringer, temaundersøgelser og metodeudvikling på kulturmiljøområdet og for at koordinere de forskellige initiativer på området. Den manglende videnopbygning skyldes delvis, at der ikke er etableret særlige sektorforskningsinstitutioner på kulturmiljøområdet. Også i Mil-

⁵⁷ Miljø- og Energiministeriet (1999) s. 197

⁵⁸ Miljø- og Energiministeriet (1999) s. 194

⁵⁹ Agger m.fl. (2000) s. 65

⁶⁰ Christensen (2000) s. 317

⁶¹ Stoltze & Pihl (1998).

jø- og Energiministeriets kulturmiljøredegørelse fra 1996 er hovedbudskabet, at indsatsen for kulturmiljøet skal styrkes.

I Landsplanredegørelsen: "Danmark og europæisk planpolitik" har regeringen desuden peget på, at der fremover bør gennemføres sammenhængende strategier for bevaringen af de kulturhistoriske spor i landskabet. Den manglende metodeudvikling og sammenhæng på kulturmiljøområdet gælder både værdifulde enkeltelementer og kulturhistoriske helheder. Som det ser ud i dag ligger ansvaret for fortidsmindebeskyttelse og bygningsfredning hos staten, mens ansvaret for det "brede" perspektiv i kulturmiljøarbejdet ligger hos amtsråd og kommunalbestyrelser. Dette bidrager yderligere til en manglende koordinering af indsatsen.

I Skov- og Naturstyrelsens publikation "Hvad skal vi med Kulturmiljøet?" fra 1998⁶² opstilles en række overordnede principper for den fremtidige indsats:

- Kulturmiljøområdet skal indgå med større vægt i den fremtidige miljøpolitik, og i det tværsektorielle samarbejde mellem forskellige forvaltningsgrene, myndigheder og lovområder.
- Befolkningens indflydelse på kulturmiljøområdet skal udbygges.
- Kvaliteten i kulturmiljøarbejdet skal sikres i en balance mellem beskyttelse og benyttelse.

Der er altså en lang række grunde til det manglende fokus på kulturmiljøet – her er den manglende forskning og den manglende sammenhæng i forvaltningen de vigtigste.

Geologi

De geologiske værdier kan opdeles i 2 hovedgrupper, nemlig landskabelige områder og geologiske profiler. Skov- og Naturstyrelsen har ansvaret for indsamling af oplysninger om de områder, der har national og international geologisk værdi. Formålet er at sikre, at de geologiske interesser varetages⁶³.

Beskyttelsen af de geologiske værdier sker bl.a. gennem regionplanerne. Amterne udpeger værdifulde landskaber hvori de nationale geologiske interesseområder typisk indgår. En del af de værdifulde landskaber er visuelt og støjmæssigt upåvirkede af større veje, elledningsnet, større by- og sommerhusområder m.v. og skal typisk ifølge regionplanerne friholdes fra sådanne tekniske anlæg. En del af områderne med geologiske værdier er desuden fredet. I enkelte tilfælde er det sket med et særligt geologisk sigte, men som oftest er det som led i en bred landskabelig naturbeskyttelse.

Hovedproblemet er, at der ofte er tale om en passiv sikring af de geologiske værdier. Man savner mere offensive forvaltningstiltag som inddrager oplevelsen og bevaringen af de geologiske landskabsværdier og som ser dem i deres dynamiske sammenhæng med kulturhistoriske værdier og biologiske naturværdier. Samtidig er råstofudnyttelsen et problem ift. en sammenhængende landskabsforvaltning.

⁶² Etting, V. (red.) (1998).

⁶³ www.sns.dk/landskab/geologi.htm.

Dansk beskyttelse ift. internationale aftaler og initiativer

Befolkningsvæksten, det øgede forbrug og globaliseringen har været vigtige drivkræfter bag den store produktion i landbruget og den intensive naturudnyttelse. De påvirkninger som har betydning for biodiversiteten er i høj grad blevet grænseoverskridende. Naturbeskyttelsen og miljøbeskyttelsen bliver derfor også stadig mere international. Danmark har således også tilsluttet sig en række internationale aftaler og der er blevet udarbejdet flere EU-direktiver. OECD fremhæver Danmark som et foregangsland, der har ratificeret alle væsentlige internationale aftaler.⁶⁴ Det er imidlertid ikke ensbetydende med at alle aftaler er blevet implementeret tilfredsstillende. Senest har Naturrådet sat fokus på den danske implementering af habitatdirektivet⁶⁵. Her har Danmark på en række områder ikke levet op til intentionerne i direktivet. Habitatdirektivet er blevet til på baggrund af konventionen om biologisk mangfoldighed, som definerer biologisk mangfoldighed meget bredt og som kræver en langt mere vidtrækkende beskyttelse af den biologiske mangfoldighed end den traditionelle naturbeskyttelsespolitik kan honorere.

Flere EU-direktiver er på vej. Således kan det forventes at Vandrammedirektivet vil betyde store ændringer i forvaltningen af vandområderne, idet der her kræves en langt mere helhedsorienteret forvaltning end der er tradition for i Danmark. De internationale aftaler sætter dansk naturforvaltning under pres for at blive mere konsekvent helhedsorienteret. Amtsgrænserne kan kun i begrænset omfang bruges som ramme for naturforvaltningen – der vil i stadig højere grad være et krav om at fokuseret på hele økosystemer og vandoplande.

Mulighederne i EU's landbrugsstøtteordninger mht. natur- og landskabshensyn udnyttes heller ikke. Bl.a. udnytte graduering eller cross-compliance, nationale konvolutter og ekstensive-ringspræmien ikke til en øget naturpleje og naturbeskyttelse.

I befolkning er der kun en ringe bevidsthed om, at der også i Danmark er internationalt vigtige naturområder. En del områder er imidlertid omfattet af internationale udpegninger, men de er dårligt hængt op i den nationale lovgivning⁶⁶. I et internationalt perspektiv er de vigtigste naturområder i Danmark de lavvandede havområder og de kystnære naturarealer. Danmark udgør set i international sammenhæng et vigtigt område for trækkende, rastende og overvintrende vandfugle. Således er 14% af de danske fuglearter internationale ansvarsarter. Blandt ynglefuglene er Skarven en af de internationalt mest betydningsfulde arter, hvor Danmark huser omkring 50% af den europæiske bestand.⁶⁷

Problemet ift. de internationale aftaler er dermed dobbelt: Der er ikke nok opmærksomhed på de internationale forpligtelser, og der er ikke effektive planlægnings- og forvaltningsredskaber til implementering af nye direktiver og konventioner. Hovedårsagen er den decentrale forvaltningsmodel uden stærke nationale prioriteringer.

⁶⁴ OECD (1999).

⁶⁵ Naturrådet (2001a).

⁶⁶ Naturrådet (2001a).

⁶⁷ Stoltze & Pihl (1998b).

Nationale prioriteringer

Der kan være en konflikt mellem beskyttelsen af den nationale biodiversitet og den globale biodiversitet⁶⁸. Hvis den globale biodiversitet skal sikres er det vigtigt at de enkelte lande fokuserer deres indsats, så det samlet set bedst gavner den globale biodiversitet. Det kan imidlertid komme i konflikt med et ønske om at sikre mere lokale ønsker til biodiversiteten. Således vil den største nationale indsats ikke nødvendigvis blive gjort for at beskytte de arter som er af betydning for at bevare den globale biodiversitet, men indsatsen vil koncentrere sig om at bevare de arter, som har en særlig national værdi, uanset om de er truede internationalt eller ej. Problemstillingen er diskuteret i Det Økonomiske Råds halvårsrapport fra efteråret 2000⁶⁹. Her eksemplificeres konflikten når der skal prioriteres offentlige midler til bevaring af henholdsvis skarv og hvid stork. Skarven er almindelig i Danmark, mens den hvide stork er sjælden – og der er ingen tvivl om at der i Danmark er størst folkelig opbakning til at støtte bestanden af hvide storke. Vi har imidlertid et internationalt ansvar for at bevare skarven, mens det i international sammenhæng er relativt underordnet om vi gør noget for at bevare den hvide stork.

Tilsvarende kan der være en konflikt mellem beskyttelsen af den nationale biodiversitet og den lokale og regionale biodiversitet, idet de regionale mål ikke altid er sammenfaldende med de nationale mål. Således kan der i et amt være ønske om at bevare overdrevene frem for enge, fordi der i det pågældende amt er langt flere enge end overdrev. Set i et nationalt perspektiv er måske netop rigeligheden af enge i det pågældende amt vigtig for den nationale biodiversitet og indsatsen bør derfor lægges her. Af andre eksempler kan nævnes stridighederne omkring forvaltningen af Tøndermarsken og omkring fredningen af Skagens Gren, hvor der ikke er tilstrækkelig forståelse i lokalbefolkningen for områdernes nationale og internationale naturværdier.

En forudsætning for at kunne inddrage nationale hensyn i naturforvaltningen er at der er udformet nationale målsætninger. Der er imidlertid ingen national strategi med klare målsætninger for prioriteringen af naturforvaltningen. Der er udarbejdet et kriteriepapir⁷⁰, som anvendes ved prioriteringen af den nationale anvendelse af naturgenopretningsmidlerne. Papiret er imidlertid meget overordnet, og det lægger ikke en klar strategi for indsatsen, men udelukker nogle faglige retningslinier for gode projekter. I kriteriepapiret indgår heller ikke en konkrete udpegninger, men udelukkende en prioritering mellem forskellige typer af projekter.

Skov- og Naturstyrelsens brede målsætning om at fordele udgifterne til naturgenopretning, skovrejsning, friluftsliv og kulturmiljø efter fordelingsnøglen 40-30-20-10 er vanskelig at overføre til en direkte prioritering mellem de forskellige mål. Ud over Naturrådet⁷¹ har også Det Økonomiske Råd kritiseret dansk naturpolitik for ikke at have tydelige mål⁷²: ”Den danske naturforvaltning skal tilgodese mange mål, som forsøges opfyldt ved brug af en bred vifte af virkemidler. Lovgrundlaget er imidlertid komplekst, så det kan være vanskeligt at have et overblik over hvorvidt en evt. manglende effekt skyldes at virkemidlerne ikke er stærke nok, eller at virkemidler fra forskellige love og handlingsplaner modarbejder hinanden”.

⁶⁸ Det Økonomiske Råd (2000) s. 121.

⁶⁹ Det Økonomiske Råd (2000).

⁷⁰ Skov- og Naturstyrelsen (1992).

⁷¹ Agger m.fl. (2000).

⁷² Det Økonomiske Råd (2000) s. 154.

Som den vigtigste offentlige naturforvalter administrerer Skov- og Naturstyrelsen statskove- ne og udarbejder retningslinier for pleje af og tilsyn med fredede arealer samt varetager tilsyns og plejeopgaver på Miljø- og Energiministeriets arealer og vildtreservaterne. Skov- og Naturstyrelsen har desuden udarbejdet en naturplejestrategi⁷³, som beskæftiger sig med de statsejede arealer, og hvordan pleje fagligt set skal gribes an på forskellige naturtyper. Men der er ikke anvisninger på hvordan indsatsen skal prioriteres inden for de enkelte naturtyper og naturtyperne imellem. Amtskommunerne finansierer og udfører mange, men mindre naturforvaltningsprojekter, fortrinsvis på private arealer, og udfører en række opgaver for Skov- og Naturstyrelsen samt har plejeansvar for alle de privatejede fredede arealer.

Der bruges sjældent kvantitative mål på det nationale niveau i den danske naturforvaltning.⁷⁴ Mere kvantitative mål bliver sat af amterne som en del af regionplanlægningen. Desuden er regionplanerne at betragte som en form for strategier med målsætninger. Den nuværende indsats for naturbevaring og genopretning er meget decentral og forholder sig ad hoc til problemerne. OECD har derfor anbefalet at der ses på dette problem i en national handlingsplan for naturbeskyttelse⁷⁵, hvilket i øjeblikket sker gennem Wilhjelmudvalgets arbejde.

De to vigtigste forvaltningsmæssige niveauer i dansk naturbeskyttelse er altså EU-niveauet og det amtslige niveau, mens det nationale og lokale niveau er svagt. Implementeringen af de internationale aftaler og EU-direktiverne har vist at dette system ikke er hensigtsmæssigt mht. at håndtere overordnede prioriteringer. Det er nødvendigt med internationale aftaler for at sikre den globale biodiversitet, og det er nødvendigt med nationale prioriteringer for at sikre den nationale biodiversitet.

Planlægning for turisme og friluftsliv

Turismen i Danmark har været blandt de stærkest voksende i Europa⁷⁶. Naturen påvirkes af turismen, og turismen har brug for naturen. Der er også et stort uudnyttet potentiale for friluftsliv og for, gennem målrettet planlægning og oplysning, at øge befolkningens viden om, og interesse for, benyttelse og beskyttelse af naturen.

Der foretages ikke i dag en koordineret regional og kommunalplanlægning for turismen i naturområderne. Kriteriepapiret⁷⁷ fastsætter at en del af naturforvaltningsmidlerne skal bruges til friluftsliv, men ikke hvordan projekterne skal indgå i en mere overordnet turismepolitik.

En væsentlig effekt af den manglende planlægning og fokus på området er, at turismen koncentrerer sig i bestemte områder og på bestemte tidspunkter af året. Dermed overudnyttes nogle områder, mens andre områders turist- og friluftsmæssige potentiale ikke udnyttes. I de overudnyttede områder overbelastes naturen, og problemet bliver ikke mindre af, at der mangler viden og vurderinger om naturens tålegrænser samt at turisme og friluftsliv ikke sammentænkes med målsætningerne for de beskyttede områder.

⁷³ Skov- og Naturstyrelsen (1999).

⁷⁴ OECD (1999) s. 112

⁷⁵ OECD (1999) s. 119

⁷⁶ OECD (1999).

⁷⁷ Skov- og Naturstyrelsen (1992).

Der er brug for en samlet planlægning for turismen, inden for nogle af de områder hvor potentialet for natur-turisme er størst. Denne planlægning skal omfatte både turistanlæg, friluftsliv og naturinteresser. I 1992 kom rapporten "Fælles Fodslaw", samt en række eksempelprojekter samme år⁷⁸.

Der er heller ikke på turisme- og friluftslivsområdet en tydelig kompetencefordeling mellem det nationale, regionale og lokale niveau. Det er således uklart hvem der skulle foretage en sammenhængende planlægning på området.

Demokrati i naturforvaltningen

I regeringens Natur- og Miljøpolitiske redegørelse⁷⁹ står der at regeringen prioriterer inddragelse af borgerne i beslutningerne på miljøområdet. I efteråret 1999 blev Århuskonventionen vedtaget, som sikrer borgernes adgang til miljøoplysninger.

Fredningsinstituttet bygger på en høj grad af offentlighed, med flere offentlige møder og besigtigelser, men det bliver betragtet som et langsommeligt redskab, som kun bør anvendes i særlige tilfælde. I stedet gennemføres mange projekter som individuelle aftaler med lodsejerne, hvor der indgås "køkkenbords-aftaler", mens den øvrige befolkning ikke inddrages. Der er så mulighed for at klage over konkrete afgørelser, men det er ofte svært for den øvrige lokalbefolkning at få indflydelse på de store beslutninger der træffes.

Der har hidtil været meget blandede erfaringer med at inddrage lokalbefolkningen i forvaltningen af større naturområder. I Tøndermarsken er der løbende konflikt mellem en del af lokalbefolkningen og Skov- og Naturstyrelsen og der er en for naturen sub-optimal forvaltning af området. I Varde Å området (projekt Engsnare) derimod har man gennem frivillige (men relativt dyre og langsommelige) aftaler sikret sig lokalbefolkningens opbakning til en ændret forvaltningspraksis. Der opstår nemt en Tøndermarsk-effekt hvor lokale lodsejere sammen med lokale og regionale myndigheder samles i modstand mod de centrale initiativer. Men der mangler allermest indflydelse på naturforvaltningen fra andre end lodsejerne. Manglende lokal deltagelse og involvering i naturforvaltningen er således et problem der bør arbejdes med de kommende år.

Det demokratiske aspekt i natur- og landskabsforvaltningen gælder dermed både en aktiv inddragelse i den praktiske forvaltning samt medbestemmelse og indflydelse på de mere overordnede og principielle beslutninger om brugen og beskyttelsen af landskabet.

Sammenhæng i forvaltningen af det åbne land

Et overordnet problem i den danske natur- og landskabsforvaltning, som afspejler sig alle de foregående afsnit, er den svage sammenhæng og helhedstænkning.

I planlægningssystemet kommer der hele tiden nye krav om udpegninger. Det kan være udpegninger til vindmøller, drikkevand m.v. - således at systemet kan blive præget af 'knop-skydning' med kun en begrænset sammenhæng. Når hver ny udpegning tages som en helt ny udfordring og ikke ses i forhold til mere overordnede nationale prioriteringer giver det pro-

⁷⁸ Miljø- og Energiministeriet (1999) s. 370

⁷⁹ Miljø- og Energiministeriet (1999) s. 606-619

blemer med sammenhænge i systemet. Der opstår således konstant nye plantyper, hvilket leder til en komplicering og dermed vanskeligt gennemskuelige og ineffektive redskaber⁸⁰.

Udpegning af følsomme områder sker overvejende sektorvis, og efter forskellige kriterier regionalt. Der er således ikke særlig god sammenhæng mellem udpegningen af større nationale naturområder, SFL-områder, drikkevandsområder og habitatområder. Der laves handlingsplaner på tværs for forskellige hensyn (kulturmiljø etc.) men få handlingsplaner for konkrete områder hvor alle de forskellige interesser integreres⁸¹.

Det Økonomiske råd nævner at der direkte kan være modstrid mellem selv nært beslægtede sektorhandlingsplaner.⁸² F.eks. kan ønsket om at udtage områder af landbrugsmæssig drift som følge af naturbeskyttelseslovens formål (f.eks. våde enge) være vanskelig at forene med de harmonikrav, der følger af miljøbeskyttelsesloven. Rådet nævner også⁸³ at det af Skov- og Naturstyrelsens kriteriepapir fra 1992 fremgår at naturforvaltningen skal medvirke til at sikre overflade og grundvandsressourcen – uden at der er dokumentation for at prioriteringerne i naturforvaltningen faktisk sikrer grundvandet.

Også for borgerne er forvaltningen uigennemskuelig. I 1996 udkom rapporten: Landbruget i planlægningen⁸⁴. Rapportens konklusioner er i store træk, at landbruget ikke i væsentlig grad bliver begrænset af den eksisterende planlægning, men for den enkelte landmand medfører planlægningen og arealreguleringen en del usikkerhed, især med hensyn til de fremtidige udviklingsmuligheder. Utilfredsheden med planlægningen og reguleringen, hos mange landmænd, opleves som forårsaget af planlægningens mangfoldighed, manglende klarhed samt den manglende dialog og information om hvilke konsekvenser reguleringen har for den enkelte landmand. Der er siden 1996 gennemført flere informationsprojekter for at imødegå dette problem. Vigtigst er arealinformationssystemet, hvor man over internettet kan se hvilke planlægningsmæssige bindinger der er på et givet areal. At planlægningen og reguleringen af landbruget, og dermed den væsentligste arealforvaltning i det åbne land stadig er uoverskuelig ses bl.a. af de oplæg til en forenkling af landbrugets miljøregulering som i efteråret 2000 blev udarbejdet af Amtsrådsforeningen⁸⁵ og Kommunernes Landsforening⁸⁶. Begge oplæg taler for en forenklet regulering, bl.a. gennem udpegning af zoner, hvor reguleringen af landbruget skal henholdsvis skærpes og lempes.

Der mangler også institutionel sammenhæng i forvaltningen af naturen. Således hænger forvaltningen af f.eks. skovområderne, bynaturen, småbiotoperne og vandområderne ikke sammen. I regeringens Natur- og Miljøpolitiske Redegørelse hedder det således at: ”Naturforvaltning er forvaltningen af naturen i det åbne land”⁸⁷ - uden at vigtige områder som bynaturen og havet nævnes. Af andre eksempler kan nævnes, at en væsentlig del af dansk natur, som udgøres af naturskopsarealerne, ikke behandles i regionplanerne og altså ikke forvaltes i sam-

⁸⁰ Christensen (2000).

⁸¹ Nellemann m.fl. (2001).

⁸² Det Økonomiske Råd (2000) s. 148

⁸³ Det Økonomiske Råd (2000) s. 168

⁸⁴ Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri (1996).

⁸⁵ Amtsrådsforeningen (2000).

⁸⁶ Kommunernes landsforening (2000).

⁸⁷ Miljø- og Energiministeriet (1999) s. 461

menhæng med de øvrige naturområder i det åbne land. Også internt i miljøministeriet findes institutionelle barrierer mellem skov- og natur og mellem natur og miljø, som er adskilt i forskellige styrelser og kontorer. Der mangler også en vertikal sammenhæng dvs. sammenhæng på tværs af de administrative niveauer. Det danske forvaltningssystem inddrager ikke alle administrative niveauer i både den visionære overordnede planlægning og den konkrete lokale forvaltning. Der mangler sammenhæng mellem nationale målsætninger og den lokale forvaltningspraksis og der kommer dermed til at mangle en fælles forståelse for mål og midler.

Heller ikke landbrugets støtteordninger arbejder nødvendigvis i samme retning. Landsplanafdelingen har netop igangsat et projekt der skal klarlægge om de forskellige støtteordninger til landbruget modarbejder hinanden.

Meget peger dermed på, at der er brug for en mere helhedsorienteret og samtidig mindre bureaukratisk forvaltning i det åbne land. I dag er der en utilstrækkelig sammentænkning af bl.a. kulturmiljø, geologiske interesser og forvaltningen af naturen. Også forvaltningen af de enkelte naturtyper imellem foregår i mange henseender løsrevet fra hinanden. Det gælder bl.a. mellem skov og de lysåbne naturtyper og mellem terrestriske og akvatiske naturtyper. Hertil kommer at der mangler forvaltningsmæssig sammenhæng mellem de fredede arealer – der mangler en samlet national strategi med prioriteringer og anbefalinger til mål og virkemidler. Hvilke koncepter – evt. med henvisning til IUCN's kategorier for beskyttede områder – ønskes fremmet og hvordan ønsker man at de enkelte fredede arealer skal spille sammen og supplere hinanden regionalt og nationalt? Der mangler også vurderinger og strategier for samspillet mellem den generelle naturbeskyttelse, artsbeskyttelsen og områdebeskyttelsen.

Konsekvensen af den manglende sammenhæng og helhedstænkning er en mindre effektiv forvaltning med en mangelfuld udnyttelse af planlægningens potentialer.

Eksempler på udenlandske nationalparker

Ønsket med dette kapitel er at fremhæve eksempler på formål og myndighedsforhold samt på hvordan parkmyndighederne selv beskriver deres funktion og arbejde i 3 undersøgte parker og ét biosfæreservat. Det er ikke undersøgt om de her gennemgåede parker er repræsentative for nationalparkerne i landet, og der kan derfor ikke umiddelbart generaliseres ud fra eksemplerne. Men eksemplerne kan fungere som inspiration til en diskussion af nationalparker i relation til dansk naturforvaltning.

De udvalgte nationalparker er:

- Söderåsens Nationalpark i Skåne, Sverige
- Nationalpark Jasmund samt Biosfæreservat Südost-Rügen på Rügen, Tyskland
- Lake District National Park i det nordvestlige England.

Kapitlet er inddelt i afsnit efter de enkelte lande. For hvert land indledes der med en generel beskrivelse. Efterfølgende er der en beskrivelse af den undersøgte nationalpark. For Tyskland er der desuden en beskrivelse af et biosfæreservat.

Vesteuropæisk historik

Betegnelsen 'nationalpark' stammer oprindeligt fra USA og oprettelsen af "Yellowstone National Park" i 1872. I slutningen af det 19. århundrede blev der også oprettet nationalparker i Canada, Australien og New Zealand. Den første europæiske nationalpark - Abisko National Park i Sverige – blev oprettet i 1909. Hovedparten af de europæiske nationalparker er først blevet udpeget efter 2. verdenskrig⁸⁸.

I 1983 var der ca. 133 europæiske nationalparker⁸⁹. Dette tal er eksklusiv de østeuropæiske lande og er desuden noget højere i dag. F.eks. er de Svenske nationalparker siden øget fra 19 til 25 og de Tyske (incl. det tidligere DDR) fra 2 til 13. Arealet med nye nationalparker etableret mellem 1990 og 1997 er næsten lige så stort som det udpegede areal de foregående 20 år. På baggrund af en undersøgelse i 23 europæiske lande, planlægges desuden 87 nye parker med et samlet areal på over 5 millioner ha. Senest har Skotland - der p.t. ikke har nationalparker - vedtaget lovgivning til udpegning og etablering af nationalparker. Udpegningsproceduren er påbegyndt, og de to første skotske nationalparker forventes udpeget i 2001⁹⁰. Der udpeges altså stadig flere nationalparker i hele Europa.

I 18 af de 33 europæiske lande udgør nationalparkerne imidlertid stadig under 1% af landets totale areal og mange af parkerne er små og underbemidlede⁹¹.

Nationalparkernes rolle og funktion varierer meget fra land til land. I nogle lande er hovedfokus på turisme og friluftsliv, mens hovedfokus i andre lande er på naturbevarelse. Som forvaltningsredskab er zonerings ikke ualmindeligt, men Frankrig er det eneste land hvor der sat-

⁸⁸ Duffey (1991).

⁸⁹ Duffey (1991).

⁹⁰ www.scotland.gov.uk.

⁹¹ www.wcpa.iucn.org.

ses ensidigt på dette koncept⁹². En af årsagerne til at mange af parkerne ifølge IUCN ikke lever op til IUCN's målsætninger er netop manglende eller underrepræsenteret forvaltningsstab og mangelfulde forvaltningsplaner.

Tendensen er at de nationalparker, som planlægges i bl.a. det sydlige England samt i Skotland, afviger kraftigt fra de tidligste europæiske nationalparker. Nationalparkbegrebet moderniseres til stadighed og elementer som borgerinddragelse og friluftsanser inddrages i højere og højere grad. Som konkret eksempel har processen med etablering af New Forest National Park i det sydlige England en stor involvering af lokalbefolkningen.

Sverige (eksempel: Söderåsen)

De svenske naturbeskyttelsesbestemmelser fandtes tidligere i "Naturvårdslågen" fra 1964, men er med virkning fra 1. januar 1999 flyttet til "miljöbalken"⁹³ (et samlet lovkompleks) sammen med en række andre miljølove.

I "Förordning (1998:1252) om områdesskydd" jvf. Miljöbalken, findes retningslinjer for naturreservater og kulturresevater, naturminder, biotopbeskyttelsesområde, strandbeskyttelsesområde og miljøbeskyttelsesområder. Bestemmelser om forvaltningen af nationalparker findes i "Nationalparksförordningen (1987:938)".

Et væsentligt element i naturbeskyttelsesplanlægningen i Sverige er opgørelser over flora, fauna, naturtyper og naturgeografiske forhold. Flere landsdækkende opgørelser er foretaget i regi af Naturvårdsverket. Länsstyrelserne foretager mest detaljerede kortlægninger i områder som planlægges at udlægges som beskyttede. Hovedparten af Sveriges 24 län har udarbejdet 'naturvårdsplaner' (naturforvaltningsplaner) som bl.a. udpeger de vigtigste naturbeskyttelsesområder. Nogle få kommuner har også naturforvaltningsplaner med tilknyttede handlingsplaner. Disse bygger ofte på kommunernes egne opgørelser. I kommunerne er der særlig fokus på friluftsliv og de videnskabelige naturinteresser beskyttes i praksis kun af den statslige administration⁹⁴.

Ved forvaltningen af de beskyttede områder er flere organisationer aktive. Det overordnede ansvar deles imidlertid mellem Naturvårdsverket, som står for nationalparkerne og länsstyrelserne som tager sig af de øvrige beskyttede områder.

Forvaltningen af en del af de beskyttede områder kan overdrages fra länsstyrelsen eller kommunen til andre myndigheder, juridiske personer eller lodsejere, hvis disse har de rette forudsætninger for at kunne leve op til et sådan ansvar. De områder, hvor en overdragelse af ansvaret for forvaltningen kan finde sted er: naturreservat, kulturresevat, naturminne, djur- og væxtskyddsområde, områder av riksintresse.

⁹² Duffey (1991).

⁹³ Se evt. den fulde lovtekst på www.notisum.se/rnp/sls/lag/19980808.htm

⁹⁴ Bernes & Grundsten (1997).

Typer af naturbeskyttelsesområder

Der findes flere forskellige natur- og kulturbeskyttelsesudpegninger i Sverige. Sammenlagt er ca. 8% af Sveriges areal beskyttet, i det ”områden av riksintresse” ikke henregnes som egentligt beskyttede områder, men som en generel beskyttelse.

Større nationalt udpegede områder:

- Nationalparker
- Biosfæreservater (kun ét i Sverige)

Der er desuden en række beskyttede naturområder og naturfænomener, som udpeges af regionale og lokale myndigheder:

- Naturreservater
- Naturvårdsområder
- Djur- og växtskyddsområder
- Biotopskyddsområder
- Kulturresevater
- Naturminner

Desuden strandskyddsområder, som er en generel beskyttelse.

Beskyttede områder i Sverige (data fra Naturvårdsverket)

	Antal	Totalareal (ha)	Landareal (ha)
Nationalparker	26	642.295	584.693 (ca. 1,4 % af totale landareal)
Naturreservater	1.948	2.863.496	2.311.072 (ca. 5,5 % af totale landareal)
Naturvårdsområder	125	215.369	138.039 (ca. 0,33 % af totale landareal)
Beskyttede områder i alt		3.721.160	3.033.804 (ca. 7,4 % af totale landareal)

Nationalpark

Den første nationalpark i Sverige blev oprettet i 1909. Der er i dag 26 nationalparker med et samlet landareal på ca. 5.847 km². Totalt er ca. 1,5 procent af Sveriges areal udpeget som nationalpark.

Overordnet er nationalparkernes formål at bevare større sammenhængende områder i deres naturlige tilstand eller i en stort set uændret tilstand. Parkerne bør være mindst 1.000 ha og være repræsentative eller unikke for Sverige samt udgøre de mest værdifulde områder i landet. Nationalparkerne har lovens stærkeste beskyttelse. 90% af nationalparkernes areal er fjeldområder. I 1989 præsenterede Naturvårdsverket en nationalparkplan for Sverige med forslag til et moderniseret nationalparksystem. Tyve nye områder blev foreslået som nationalparker. Formålet var bl.a. at opnå en bedre repræsentation af forskellige landskabstyper og dermed en mere jævn fordeling af parker i de forskellige landsdele. Nationalparkplanen er nu i gang med at blive gennemført, og der etableres nye parker ca. hvert andet år.

Det vigtigste grundprincip er at parkerne skal være tilgængelige for offentligheden, men uden at områdernes særlige karakter ødelægges. Grundtanken med nationalparkerne er at bevare dele af den nationale naturarv for de kommende generationer. Ifølge svensk lov skal nationalparkerne udgøres af repræsentative landskabstyper som bevares i naturlig tilstand, men også af naturskønne unikke miljøer som kan give stærke naturoplevelser. Formålet er dermed også at give folk mulighed for at komme ud i naturen. De fleste nationalparker har stisystemer og i nogle findes desuden informationscentre og overnatningsmuligheder.

Som eksempler på formål med nationalparkerne kan nævnes:

- Bevare fjeldlandskaber i deres naturlige tilstand
- Bevare søer i deres naturlige tilstand
- Bevare store heder i deres naturlige tilstand
- Bevare skove (nål-, løv-, fjeld-, natur- og urskov), bjergområder, skærgårdslandskaber, moser, kær og stenløkker i deres naturlige tilstand.
- Bevare sammenhængende skov-, sø- og sprækkedalslandskaber (bl.a. m. henblik på dyrelivets forhold)
- Bevare storslåede naturområder i deres naturlige tilstand
- Bevare store geologiske og biologiske værdier
- Bevare kulturlandskaber

Nationalparkerne er alle beliggende på statsejede områder, og de skal forvaltes i overensstemmelse med de formål som er anført for de enkelte parker.

Det er Naturvårdsverket som opkøber jorden i de svenske nationalparker. Når jorden er opkøbt anmoder Naturvårdsverket regeringen om at foreslå Riksdagen at området udpeges som nationalpark. Naturvårdsverket træffer beslutninger om beskyttelsen af nationalparkerne og foreslår nye parker. Beslutninger om etablering træffes af riksdagen. Bestemmelserne i nationalparkerne er forskellige, men generelt er det forbudt at forstyrre og ødelægge. I flere parker er det forbudt at tænde bål, slå telt op og medbringe løse hunde. Sten og planter og dyr må ikke indsamles, men bær og svampe må plukkes. Eventuelle undtagelser fra bestemmelserne prøves af de respektive länsstyrelser.

Som hovedregel er det de involverede län der står for den efterfølgende drift og forvaltning, men administrationen kan også forestås af Stiftelser og/eller Naturvårdsverket. Indskrænkninger i retten til at bruge områder beliggende i nationalparker meddeles af regeringen.

Der udpeges en forvalter/administrator som har til opgave at føre tilsyn med parken. Forvalteren skal desuden føre en naturbeskyttelsesdagbog over alle vigtige iagttagelser. Tilsynet omfatter kontrol af at bestemmelserne i parken overholdes, at de forskellige anlæg er i god stand samt renholdning og information i de såkaldte "naturum". I naturum får den besøgende information om områdets geologi, flora, fauna og kulturhistorie. Man får også tips om udflugtsmål og vandreture. Det er idéen, at naturum skal være en port til naturen som giver den besøgende viden om og interesse for det økologiske samspil og naturbeskyttelsen. I mange naturum er der guider, og udstillinger suppleres ofte med temamøder, litteratur, multimedier m.v. Nogle naturum har naturskoler og et udviklet samarbejde med skoler, børnehaver og fritidshjem.

Länsstyrelsen skal også udpege et forvaltningsråd som skal bestå af kompetente eksperter. Rådet høres og rådspørges i beskyttelsesspørgsmål. Länsstyrelsen skal have formandskabet og indkalde forvaltningsrådet.

Naturvårdsverket er desuden hovedansvarlig for udarbejdelsen af en obligatorisk forvaltningsplan. Normalt inddrages länsstyrelser og kommuner i planlægningen. Forvaltningsplanen skal indeholde en detaljeret plandel med forvaltningsmål og bestemmelser for forvaltningen, herunder forvaltningsmetoder. Restaureringstiltag skal desuden dokumenteres gennem et særskilt overvågningsprogram der udarbejdes af forvalteren/administratoren. Naturvårdsverket står også for forskning og overvågning i alle de svenske nationalparker. Söderåsens Nationalpark er bl.a. et resultat af denne plan.

Biosfærereservat

I 1986 blev 'Torneträsk Biosfärsområde' udpeget og er stadig det eneste biosfærereservat i Sverige. Reservatet er beliggende i det nordligste Sverige og staten er ejer. Området er ca. 96.500 ha med et kerneområde på ca. 11.050 ha, en bufferzone på ca. 25.000 ha (Tornesøen) og et ydre overgangsområde på ca. 60.400 ha. Administrationen varetages af komitéen for naturressurs- og miljøforskning. Komitéen koordinerer MAB-programmet⁹⁵ i Sverige og er samtidig den nationale MAB-komité. Formålet er at området skal udgøre en model for en økologisk, økonomisk og kulturelt bæredygtig udvikling.

Naturresevrat

Der har været udpeget naturresevater i Sverige siden 1964. De udgør i dag samlet ca. 23.111 km². Naturresevaterne udgør dermed 3/4 af al beskyttet natur i Sverige. Naturresevater er land- eller vandområder udpeget af länsstyrelsen eller kommuner og de kan både være i privat og offentlig eje. Det er den udpegende myndighed, der har alle forpligtigelser mht. bekostning af etablering, beskyttelse og forvaltning af områderne. Naturresevaterne administreres dermed normalt af Länsstyrelserne eller kommunerne. Dog kan administration af naturresevaterne som kan have indvirkning på NATURA 2000-områder kræve regeringens tilladelse (Miljöbalken kap. 7, § 7).

Formålet med naturresevaterne kan ifølge Miljöbalken kap. 7, § 4, være at:

- Bevare biologisk mangfoldighed
- Pleje eller bevare værdifulde naturmiljøer
- Tilgodese behovet for friluftsliv
- Beskytte eller genoprette områder som er nødvendige som levesteder for bestemte arter, som kræver beskyttelse eller pleje

Beskyttelsesbestemmelserne "skræddersyes" til de enkelte reservater og skifter meget alt efter hvilket motiv der ligger bag oprettelsen. I nogle reservater er al økonomisk drift på arealerne forbudt, men i en del reservater som hovedsageligt er udpeget med friluftsmål, kan jord- og skovbrug være tilladt i hidtidigt omfang. Indskrænkninger i retten til at benytte områder som er beliggende i naturresevater kan ifølge Miljöbalken kap. 7, § 5 omfatte forbud mod eller indskrænkning i retten til bebyggelse, hegning, oplagspladser, råstofgravning, indhøstning,

⁹⁵ Se evt. bilag 2

opdyrkning, plantning, skovhugst, jagt og fiskeri, anvendelse af bekæmpelsesmidler og adgang til området.

I forbindelse med naturreservaterne kan ejere og brugere af de udpegede områder være forpligtiget til at acceptere forskellige tiltag som (Miljöbalken kap. 7, § 6):

- Anlæg af veje, parkeringspladser, vandrestier, "raststugor", teltpladser, bådpladser, sanitære indretninger eller lignende.
- Adgang til området for offentligheden, hvor der ellers ikke er en sådan ret
- Rydning, udtynding, høslæt, plantning, græsning, afspærring/hegning eller lignende foranstaltninger.
- Undersøgelser af dyre- og planteliv samt andre land- og vandforhold.

Der kan tildeles erstatning for forskellige indskrænkninger i brugsretten til ejerne af arealerne.

Mindre indgreb i områderne kan accepteres, hvis det ikke går ud over det målsætningerne for områderne⁹⁶.

Naturvårdsområde

Der er ca. 1.380 km² naturvårdsområder i Sverige. Muligheden for at foretage disse udpegninger ophørte med indførelsen af miljøbalken i 1991. De eksisterende udpegninger skal administreres som naturreservater, men beskyttelsen er svagere end for naturreservater.

Formålet med de fleste af disse udpegninger er at værne om landskabsbilledet, ikke mindst kyststrækninger, og opretholdelse af græsarealer med høslæt og græsningsdrift. Nogle kommuner har brugt udpegningerne til at beskytte populære friluftsområder.

Der er ingen muligheder for at give erstatning for indskrænkning i brugen af disse områder, og reguleringen af dem er derfor mindre effektiv.

Områden av riksintresse

Områder av riksinteresse for naturbeskyttelse skal repræsentere de vigtigste karakterer og mangfoldighed i den svenske natur og udgøre de mest værdifulde områder i et nationalt perspektiv samt belyse landskabets udvikling. Der er i dag 1.999 områder av riksinteresse (for naturbeskyttelse, friluftsliv og kulturmiljø). Næsten 1/3 af Sverige er riksinteressant for naturbeskyttelse eller friluftsliv, men disse to kategorier har dog et væsentligt sammenfald.

Udvælgelsen af områder av riksinteresse for naturbeskyttelse og friluftsliv forestås af Naturvårdsverket i samarbejde med bl.a. länsstyrelserne.

Inden for hver naturgeografisk region er udvalgt de områder, som bedst repræsenterer regionens forskellige landskabs- og naturtyper. Der skal tages hensyn til at mange forskellige landskabstyper skal være repræsenteret. Store sammenhængende områder prioriteres, men også mindre områder som indeholder geologiske formationer eller naturtyper som er sjældne eller unikke i nationalt eller internationalt perspektiv, udvælges. Forekomst af beskyttelseskræven-

⁹⁶ Miljöbalken kap. 7 §, 8.

de arter kan også bidrage til at et område udvælges som værende af rigsinteresse, men normalt er det områdets indhold af biotoper som vejer tungest.

Ved udpegningen tages udelukkende højde for naturværdier. Der tages ikke hensyn til om området er beskyttet som f.eks. naturreservat eller nationalpark. Yderligere tages ikke hensyn til udgifterne til evt. reservatopbygning eller andre beskyttelsesindgreb.

I disse områder skal der tages hensyn til de økologiske forudsætninger ved alle beslutninger som vedrører brugen af land- og vandområder. Bestemmelserne forhindrer alligevel ikke at beboelsesområder og den lokale industri og handel kan udvikles i de områder som i sin helhed er af riksinteresse, hvis der ikke findes passende alternativer.

Miljöbalken kræver at et område af riksinteresse skal beskyttes mod handlinger som kan skade natur- eller kulturmiljø. Det gælder også handlinger uden for selve det udpegede område. Ved fortsættelse af hidtidig benyttelsespraksis har bestemmelserne imidlertid udelukkende en vejledende status. I en del tilfælde er hverken disse bestemmelser eller andre generelle regler (såsom retningslinier i kommunale oversigtsplaner, strandbeskyttelsesbestemmelser, internationale konventioner m.v.) tilstrækkeligt til at tilgodese beskyttelsesbehovet. I disse tilfælde kan det blive aktuelt at udpege området til f.eks. naturreservat.

Djur- och växtskyddsområde

Denne beskyttelsestype kan benyttes af länsstyrelserne eller kommunerne, hvis der er brug for beskyttelse af sjældne eller forstyrrelsesfølsomme dyre- og plantearter, ud over den beskyttelse, som er givet med miljøbalken kap 8, § 1 og 2 af arter som der er internationale forpligtigelser til at beskytte.

Der kan i Djur- och växtskyddsområden ske indskrænkning i retten til jagt og fiskeri samt offentlighedens og ejerens ret til at opholde sig i områderne. I øvrigt er der ingen indskrænkninger i retten til at bruge disse land- og vandområder. Hovedparten af de 1.000 djurskyddsområder er beliggende ved kyster eller søer og er udpeget for at beskytte vandfugle og sæler.

Biotopskyddsområde

Mindre land- eller vandområder (småbiotoper), som udgør levested for truede dyre- eller plantearter, eller som i øvrigt er anset for beskyttelsesværdige som biotop af de relevante myndigheder, kan udpeges som biotopskyddsområde. Udpegningen blev indført i 1991 i naturvårdslagen og kan gælde for bestemte områder eller for alle områder i landet af en bestemt type (generel beskyttelse). Indenfor disse områder må der ikke foretages noget, som kan skade det naturlige miljø. Ifølge forordning 1998:1252 om områdebeskyttelse jf. miljøbalken, bilag 1 er følgende områdetyper biotopbeskyttelsesområder:

- Alléer (mindst 5 træer, hovedsageligt gamle træer)
- Væld med omgivende vådområder (max 1 ha) i omdriftsarealer
- Stenbunker (odlingsrösen) i omdriftsarealer
- Pilehegn med mindst 5 træer og højest 100 m mellem de enkelte træer
- Småsøer og vådområder i omdriftsarealer på højest 1 ha
- Stendiger på omdriftsarealer
- Små ”øer” (åkerholmar) af natur (højest 0,5 ha) som er omgivet af marker.

Desuden kan länsstyrelsen udpege rig- og kalkkær i omdriftsarealer, enge eller naturgræsarealer som biotopskyddsområden.

Inden for skovstyrelsens administrationsområde (skogvårdslagen (1979:429) jf. § 6 i forordning 1998:1252, dvs. skov med tømmerproduktion eller skov, som er plantet eller opretholdt for at modvirke sand- eller jordflugt) findes også småbiotopbeskyttelse af bl.a. mindre vandområder med omkransende jord, rig- og kalkkær, hassellunde og hasselrige skove, væld med omkransende vådområder, meget gamle træer m.v.

Kulturresevater

Udpegningen af kulturresevater blev indført i 1999. Land eller vand områder udpeget med det formål at bevare værdifulde kulturprægede landskaber. Der gælder samme regler for disse arealer som for naturreservater (Miljöbalken kap. 7, § 4-8).

Naturminne

De 1.430 naturminner er udpeget siden 1909. Udpegning af naturgenstande- eller ting, dvs. enkelte genstande som f.eks. gamle træer, vandreblokke og lignende eller meget små områder med interessante naturfænomener udpeget af Länsstyrelse og som behøver beskyttelse eller pleje. Der gælder stort set samme regler for disse arealer som for naturreservater (Miljöbalken kap. 7, § 5-8). De fleste naturminner blev udpeget før 1964.

Strandskyddsområde

Formålet med disse udpegninger er at beskytte forudsætningerne for friluftslivet og at bevare livsbetingelserne for flora og fauna.

Beskyttelsen omfatter land- og vandarealer indtil 100 m fra vandkanten ved normal middelvandstand. Beskyttelsesområdet kan udvides til at gælde op til 300 m fra vandkanten.

Det kan besluttes af beskyttelsen ikke gælder i bestemte områder.

I strandbeskyttelsesområder er det forbudt at:

- Opføre nyt byggeri
- Ombygge til et væsentligt andet formål end det oprindelige
- Foretage gravearbejde i forbindelse med ny- eller ombygning
- Lave andre ændringer eller foranstaltninger, som forhindrer at formålet med områderne kan opfyldes

Disse forbud gælder ikke for driftsforanstaltninger i tilknytning til jordbrug, fiskeri, skovbrug eller rendrift, eller for virksomheder som har fået dispensation.

Söderåsens Nationalpark

Indvielsen af Söderåsens nationalpark har trukket i langdrag pga. vanskelige forhandlinger med lodsejerne om jordopkøb. Jordopkøbet har stået på i mere end ti år. Det svenske Naturvårdsverket forhandler stadig om de nærmere betingelser for de sidste 15% af den kommende nationalpark (et område der ikke fra start var indtænkt som en del af parken). Lodsejerne har imidlertid indvilliget i at indgå i en jordfordeling. Naturvårdsverket har skrevet til regeringen

vegetationsförhållanden och har ett djurliv som är typiskt för denna del av landet. Av särskilt stort värde är områdets ädellövskogar, framförallt de för Sydsverige karaktäristiska bokskogarna. Dessa ligger i utkanten av det Europeiska bokskogsområdet och kan som skyddade miljöer ha ett speciellt internationellt intresse.

Vid sidan av Söderåsens representativa värden har den höga, delvis unika geologiska och biologiska kvaliteter. Det har vidare kärnor av förhållandevis orörd natur och är till större delen beväxt med för regionen naturliga skogs- och vegetationstyper.

Området har även storslagna terrängförhållanden och i övrigt vacker, intresseväckande natur och är av stor betydelse för friluftsliv och naturstudier.”

Formål

Formålet med nationalparken er at bevare et større sammenhængende område af det sydsvenske horst- og kløftlandskab med såvel unikke som karakteristiske terræn- og vegetationsforhold samt værdifuld natur i øvrigt, i en primært urørt tilstand.

I formålet indgår at:

- områdets naturlige vegetationstyper bevares for fri, naturlig udvikling,
- dele med for området fremmed vegetation og områder som tidligere blev udnyttet til rationelt skovbrug restaureres til naturlige vegetationstyper, hovedsageligt løvskov,
- dyrelivet beskyttes mod jagt og anden forstyrrelse,
- offentlighedens muligheder for at opleve områdets natur på en passende måde understøttes

Administration/myndighed

Jorden i Söderåsen Nationalpark er opkøbt af Naturvårdsverket og Naturvårdsverket har anmodet regeringen om at foreslå Riksdagen at Söderåsen udpeges som nationalpark.

I Söderåsens nationalpark varetages forvaltningen af länsstyrelsen i Skåne län. Også Naturvårdsverkets bygninger har länet fået til opgave at forvalte.

Der er udpeget en forvalter/administrator, som har til opgave at føre tilsyn med parken. Tilsynet omfatter kontrol af at bestemmelserne i parken overholdes, at de forskellige anlæg er i god stand, renholdelse og information. Forvalteren skal desuden føre en naturbeskyttelsesdagbog over alle vigtige iagttagelser.

Det obligatoriske forvaltningsråd bestående af kompetente eksperter, som udpeges af länsstyrelsen, er endnu ikke udpeget.

Forvaltning

Forvaltningsplanen med bestemmelser for Söderåsens nationalpark er under udarbejdelse af en arbejdsgruppe, der ledes af Naturvårdsverket og med repræsentanter fra Länsstyrelsen i Skåne län samt Svalövs og Klippans kommuner. Forvaltningsplanen kommer til at indeholde en detaljeret plandel med forvaltningsmål og forvaltningsmetoder.

Arbejdsgruppen har også diskuteret et forslag til en genopretningsplan, som er udarbejdet af en medarbejder i Hallands län. Genopretnings tiltagene overvåges gennem et program, der udarbejdes af forvalteren/administratoren.

Kvalitetsmål

I forvaltningsplanen er der opstillet en række meget konkrete kvalitetsmål:

- Alle områder med grankulturer eller drevne områder efter grankulturer skal konverteres til løvskov senest år 2030. Områderne skal udvikle sig til ædelløvskov (eg og bøg) på lang sigt.
- Ingen granskov efter år 2010
- Ingen drift efter år 2005

Med udgangspunkt i EF-habitatdirektivets formulering om 'gunstig bevaringsstatus', er der opstillet en række andre konkrete målsætninger:

- *Huldue*: Hvert rugende par skal inden for en 12 års periode i gennemsnit få mindst halvdelen af ungerne på vingerne.
- *Bjergvipstjert*: Antallet af rugende par må ikke gå tilbage i forhold til referenceåret som sættes til år 2001.
- *Lille flagspætte*: Hvert rugende par skal inden for en 12 års periode i gennemsnit få mindst halvdelen af ungerne på vingerne.
- *Håret skjoldbregne*: Antallet af individer må ikke gå tilbage i forhold til referenceåret som sættes til år 2001.
- *Dødt ved*: Mindst 10 m³ dødt ved per ha løvskov senest år 2030.

Der skal foretages evalueringer af forvaltningsmålene med ca. 6 års mellemrum. Forvaltningsplanen skal revideres ca. hvert 10 år eller hvis Naturvårdsverket og forvalteren er enige om, at der er behov for det. I forvaltningsplanen er der desuden udarbejdet en forklarende motivering for de enkelte bestemmelser. Sammenfattende konkluderes det, at nationalparkens bestemmelser har visse konsekvenser for offentlighedens ophold og aktiviteter i området. Konsekvenserne bedømmes til at være begrænsede i forhold til allemandsretten og berettiget i forhold til nationalparkens formål.

Naturvårdsverkets kommende forskning og overvågning har til formål dels at publicere interessante informationer om natur og kultur, dels at dokumentere natur- og kulturverdierne i parken på lang sigt, så der kan evalueres og følges op på den fremtidige forvaltning. Målet er en dækkende dokumentation inden for 10 år. Der skal udlægges prøveflader hvor vegetationsudviklingen kan overvåges (senest udlagt i 2002). Overvågningsprogrammet skal planlægges i samråd med forvalteren.

Rekreative aspekter

Der anlægges et antal vandrestier (incl. en handicapvenlig sti) fra Skärälid. Nuværende aktiviteter fortsættes, bl.a. aftenkoncerter (2 gange om året) og caféen ved Odensjön opretholdes. Ved Skärälid er der café og restaurant og der er anlagt 3 grillpladser ved de mest besøgte lokaliteter. Der er to indgange til parken med parkeringspladser og et naturum ved Skärälid.

Der er turistbureauer i de to byer (Skärälid og Röstånga) med indgange til nationalparken og her findes også vandrehjem og camping. Der kan købes fiskekort til Odensjön. Den mest besøgte lokalitet er 'Kopparhatten' med ca. 100.000 besøgende pr. år.

Ejerskab og bemanning

Staten ejer parkarealet gennem Naturvårdsverket. Dette er et lovkrav. Naturvårdsverket ejer ligeledes 4 af bygningerne i parken, mens 6 er i privat eje (5 fritidshuse og 1 café). Naturvårdsverket opkøber jorden og forestår jordfordelinger. Desuden finansierer staten, gennem bevillinger til Naturvårdsverket, anlæg til information, friluftsliv samt bygninger, forvaltning og vedligeholdelse af disse samt tilsyn og udgifter til naturgenopretning.

Bemanning:

- 1 forstander/administrator ansat af länsstyrelsen, stationeret i naturum
- Personale til naturum og administration (antal ukendt)
- Personale til administrativt arbejde i øvrigt (antal ukendt)
- Personale til guidede ture m.m. (antal ukendt)

Lokalbefolkning

Söderåsen ligger i 4 kommuner. Disse kommuner har et samlet areal på 974 km² og en samlet befolkning på 54.849. Der er ingen helårsbeboelse i selve parken.

Söderåsens 4 kommuner har indgået et samarbejde om natur- og miljøformidling i Söderåsen. Sammen med 'Ekocenter Söderåsen'⁹⁹ (en samarbejdsorganisation mellem Söderåsens kommuner, der arbejder med økologi) gennemfører de 4 kommuners miljøforvaltninger uddannelse og aktiviteter inden for Agenda 21. I denne forbindelse er de 4 kommuner i 1992 gået sammen om Projekt Söderåsen. Dette projekt søger at se hele Söderåsen som en helhed hvor Söderåsens Nationalpark er et element. Projekt Söderåsen er desuden en del af et større EU-projekt hvis formål er at udvikle metoder til at planlægge bæredygtige rekreative aktiviteter¹⁰⁰. Et naturligt rekreativt område defineres som et område, der er tilgængeligt, er blevet udviklet eller reserveret til fritidsaktiviteter og som ikke har behov for intensiv beskyttelse.

Söderåsenprojektet

Hovedspørgsmålet i det overordnede arbejde som er i gang på Söderåsen er hvordan Söderåsen kan udvikles på en økologisk bæredygtig måde i det nye årtusinde¹⁰¹. I efteråret 1998 blev alle indbyggere på Söderåsen indbudt til at deltage i arbejdet. Der er blevet dannet 5 studiekredse og disse mødes regelmæssigt for at diskutere spørgsmål som har med service, beboelse, trafik, rekreation, geologisk, biologisk og kulturel mangfoldighed samt jordbrug og skovbrug, at gøre. Efterhånden som studiekredsene kommer i gang er det planen at der arrangeres ekskursioner og foredrag om forskellige spørgsmål.

Projektets hovedmål er at udstikke retningslinier for hvordan jord og vand kan bruges på en økologisk bæredygtig måde, nu som i fremtiden. Det er idéen, at projektet skal opfylde Agenda 21 dokumentet. Det opnås ifølge regeringen bl.a. ved:

- At man opretter et program med forslag om den bedst mulige brug af jorden og en bæredygtig husholdning af jordressourcerne,
- befolkningen inviteres til at deltage i udviklingen og gennemførelsen af programmet,
- man integrerer planlægningen mellem forskellige interesser for at mindske konflikter.

⁹⁹ www.soderasen.com/eco/

¹⁰⁰ Sruna-projektet under TERRA-programmet (www.inforegio.cec.eu.int/terra/sruna.html).

¹⁰¹ www.soderasen.com

En af de 5 studiekredse (Björnås) har følgende visioner og politik:

- For "Et økologisk holdbart Söderåsen" skal Åstorp og Tingvalla være "porte" til Söderåsen. Åstorp skal yde fuld service af besøgende og udgøre et attraktiv udgangspunkt.
- Et grundlæggende handlingsprogram skal udarbejdes i samråd med lodsejere og beboere på Söderåsen. Skoler og foreninger der beskæftiger sig med friluftsliv bør også engageres i studiekredsens arbejde.

Der er desuden en forening 'Föreningen Söderåsens Natur' som er en lokal natur- og miljøbeskyttelsesforening, der er organiseret i SNF (Svenska Naturskyddsföreningen). Foreningen arbejder med natur- og miljøspørgsmål i Söderåsens kommuner og arrangerer bl.a. ekskursioner, information og andre aktiviteter som tager sigte på at lære befolkningen om vigtigheden af en natur i balance¹⁰².

Tyskland (eksempel: Rügen)

Den offentlige naturbeskyttelse i Tyskland forestås af naturstyrelsen ("Bundesamt für Naturschutz" (BfN)) under "Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit" (BMU), samt regeringerne for de forskellige länder. Den centrale lovgivningsmæssige basis er naturbeskyttelsesloven (Bundesnaturschutzgesetz fra 1976), som er en national rammelovgivning. Lovgivningen implementeres og gøres bindende for borgerne gennem naturbeskyttelseslovgivningen i de enkelte Länder.

De forskellige Länder er ansvarlige for udførelsen af konkrete tiltag på naturbeskyttelsesområdet samt landskabs- og artsbeskyttelse. Naturbeskyttelsesopgaverne i de forskellige Länder udføres af de relevante naturbeskyttelsesmyndigheder. Disse myndigheder understøttes af andre, som f.eks. skovforvaltninger.

Forbundsregeringen og de forskellige Länder har desuden etableret specielle institutioner, som kan forestå den videnskabelige understøttelse af de politiske og administrative sektorer. F.eks. giver BfN råd til BMU og Bundesregeringen om national og international naturbeskyttelse. Styrelsen støtter også bl.a. større naturbeskyttelsesprojekter og pilotprojekter i de tyske länder.

Forvaltningen af de større udpegninger, som bl.a. nationalparker og biosfæreservater, varetages af særskilte forvaltninger (Nationalparkämter). De er normalt underlagt et overordnet Landesamt som de samarbejder med f.eks. i forbindelse med udarbejdelsen af forvaltningsplaner. Landesamterne har det overordnede ansvar for udviklingen og koordineringen af de større beskyttede områder (Grossschutzgebiete). De er desuden typisk høringspart i anliggender som har principiel betydning og som vedrører flere beskyttede områder og er ansvarlig for opbygning og faglig vejledning af naturparkerne. Landesamterne er igen underlagt det relevante ministerium i de enkelte Länder.

Den nationale naturbeskyttelseslovgivning og ländernes naturbeskyttelseslovgivning giver desuden en direkte beskyttelse af bestemte biotoper (f.eks. heder, indlandsklitter, sumpskove m.v.). Ud over udpegningen af særligt beskyttede områder sker der en generel planlægning og regulering i det åbne land dels gennem en national planlov ('Raumordnungs-gesetz') og dels

¹⁰² www.soderasen.snf.se.

med baggrund i naturbeskyttelsesloven. Denne rammelovgivning konkretiseres gennem landskabsprogrammer og planer i de enkelte Länder samt naturplaner ('Grünordnungspläne') på lokalt niveau. Formålet er at undgå skader på natur og landskab samt at kompensere for sådanne eventuelle skader ved genopretning.

Typen af naturbeskyttelsesområder

Overordnet er der 6 typer af føderale beskyttelsesudpegninger:

- Nationalparker
- Biosfæreservater
- Naturreservater
- Landskabsbeskyttelsesområder (Landschaftschutzgebiete)
- Naturparker
- Naturmonumenter (Naturdenkmale)

Antal og areal af udpegede beskyttede områder.

Type	Antal	Areal (ha)	% af landets totale areal	Bemærkninger
Nationalpark	13	897.007	2,5 (0,5% af landarealet)	Ca. 80% består af vadehav eller andre vandområder
Naturreservat	6.361	870.355	2,4	
Biosfæreservat	14	1.601.385	4,5	
Landskabsbeskyttelsesområde	6.616	9.591.503	26,9	
Naturpark	81	6.758.823	18,9	

Nationalparker

Nationalparker er store områder med særligt smukke eller sjældne naturlandskaber, som skal bevares i en så naturlig og urørt tilstand som muligt. De fleste områder i nationalparker opfylder forudsætningerne for naturreservater. Lovmæssigt har nationalparkerne sammen med naturreservaterne den højeste beskyttelsesstatus i henhold til 'Bundesnaturschutzgesetz'.

Nationalparkerne udpeges af de enkelte Länder i samråd med BMU samt Trafik- og Boligministeriet. Der arbejdes på at udpege flere nationalparker i Tyskland.

Gennem naturbeskyttelsesloven er der opstillet en række overordnede kriterier for nationalparker i Tyskland. Disse kriterier er bl.a.:

(1) Nationalparker er retsligt beskyttede områder som:

- Er store arealer med en særlig egenart
- overvejende opfylder forudsætningerne for et naturbeskyttelsesområde
- er uden eller med begrænset indflydelse fra menneskelige aktiviteter
- fortrinsvis tjener til opretholdelse en artsrig hjemmehørende flora og fauna

(2) For så vidt beskyttelsesmålene kan opfyldes, skal nationalparkerne være tilgængelige for offentligheden.

Hver nationalpark har sin egen parkforvaltning. Nationalparkamt Rügen er den eneste 'Grossschutzgebietsverwaltung' i Tyskland, der har ansvaret for mere end én park eller reservat (både Nationalpark Jasmund, Biosphärenreservat Südost Rügen og en kommende Naturpark).

Nationalparkplanerne, som er et lovkrav, omfatter typisk tilstandsvurderinger, prioriteringer, målsætninger og virkemidler i relation til naturbeskyttelse, naturpleje, naturgenopretning, turisme og rekreation, trafik, byudvikling, skovdrift, landbrug, jagt & fiskeri, råstofudvinding, drikkevandsindvinding, forskning, offentlige arbejder og opsyn.

Mange af Tysklands nationalparker mangler stadig at opfylde kriteriet om en uforstyrret naturlig udvikling. Der er dog en indsats i gang for at sikre naturlig dynamik i parkernes kerneområder. Nationalparkerne repræsenterer vigtige store centraleuropæiske landskaber, men dækker ikke det komplette spektrum af biodiversitet i Tyskland tilstrækkeligt godt. Hovedproblemet ift. beskyttelsen af nationalparkerne er forringelser som fortrinsvis skyldes fortsat benyttelse (f.eks. olieproduktion, fiskeri, jagt og skovbrug) samt en begrænset kompetence hos nationalparkforvaltningerne og manglende besøgsplanlægning og områdekontrol¹⁰³.

Biosphärenreservate

Biosfæreservater er store, repræsentative udsnit af bestemte natur- og kulturlandskaber. Den overvejende del af et biosfæreservat skal være lovmæssigt beskyttet. Udpegningerne findes kun i få Länder. I det gamle DDR er områder udpeget direkte som biosfæreservater, mens de i det tidligere Vesttyskland er baseret på eksisterende beskyttelsesudpegninger så som nationalparker, naturreservater og naturparker. Biosfæreservaterne i Tyskland består dermed dels af naturreservater dels af miljøfølsomme landskaber samt værdifulde kulturlandskaber.

Andelen af kernezone og yderzone varierer meget biosfæreservaterne imellem. I de reservater, der er præget af naturlandskaber er der en stor kernezone, mens de reservater som er præget af kulturlandskaber har en stor yderzone.

Reservaterne fungerer også som prøve- og implementeringsområder for forsøg med bæredygtig udvikling i overensstemmelse med de krav den lokale natur og det lokale miljø stiller. Områderne bliver også brugt til forskning om relationerne mellem mennesker og miljø.

Biosfæreservaterne er bundet op på MaB-programmet under UNESCO (se bilag 2) samt Agenda 21. Den tyske MaB-nationalkomité har udarbejdet kriterier for godkendelse og kontrol af biosfæreservaterne. På baggrund af disse kriterier foreslår de enkelte Länder områder til udpegning. Ud fra forslagene udvikler MaB-lokalkomitéen et foreløbigt koncept for et net af biosfæreservater i Tyskland, i samarbejde med LANA (Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung). Der er desuden blevet udarbejdet en rapport med retningslinier for beskyttelse, pleje og udvikling i reservaterne.

¹⁰³ Schäfer (1995).

Kriterierne for godkendelse og kontrol omfatter bl.a. at reservaterne indeholder et repræsentativt udsnit af forskellige typer naturområder, økosystemer og benyttelse, men også forskellige konflikter i relation til benyttelsen.

Naturreservater

Naturreservaterne er de stærkest beskyttede naturbeskyttelsesområder. De udpeges for at beskytte sjældne eller enestående vilde plante- eller dyrearters levesteder. De kan også være udpeget for at beskytte videnskabelige, naturhistoriske eller kulturelle værdier, eller pga. deres sjældenhed, specielle karakterer eller særlige skønhed.

I naturreservaterne er alle aktiviteter som kan ødelægge, skade eller ændre området eller dets komponenter forbudt. På trods af, at naturreservater i princippet har en stærk beskyttelse er mange områder truet af meget lemfældige undtagelsesbestemmelser samt manglende håndhævelse af beskyttelsesbestemmelserne. Hertil kommer at 2/3 af naturreservaterne i 1995 var under 50 ha og ca. 42% var under 20 ha (BfU, 1995).

Under skovloven er der desuden både lovmæssige og administrative instrumenter til naturbeskyttelse. Disse instrumenter inkluderer udpegnings af naturskovsreservater og skovbeskyttelsesområder samt rekreative skove. Naturskovsreservater er skovområder på normalt 10-50 ha, som er udlagt til en urørt biologisk udvikling. Udpegningen forestås af skovforvaltningen i de enkelte Länder evt. i samarbejde med naturbeskyttelsesmyndighederne.

Landskabsbeskyttelsesområder

Hovedformålet med disse områder er at bevare landskabers diversitet, skønhed, egenart og naturlige balance. En del af disse områder bliver brugt som naturreservater, men med mindre strenge brugsrestriktioner - ofte som rekreative områder.

Områderne har en lavere beskyttelsesstatus end naturreservater og nationalparker og en større vifte af menneskelige aktiviteter er tilladt. Det er målsætningen at bevare og evt. genoprette den naturlige balance. Landskabets diversitet, særegenhed og skønhed skal bevares og dets vigtighed som rekreativt område skal sikres. Landskabsbeskyttelsesområderne har ofte det formål at beskytte landskabets generelle karakter. De kan også være passende redskaber til at beskytte abiotiske ressourcer (jord, vand, luft) samt tjene som buffer eller korridor mellem andre naturbeskyttelsesområder (BfU, 1995).

Naturparker

Naturparker er store områder som fremviser diversiteten i det tyske landskab. De er i hovedsagen beskyttet som landskabsbeskyttelsesområder eller naturreservater. De har mest et rekreativt sigte og er et element i beskyttelsen af kulturlandskaber og de kulturelle traditioner som har udviklet sig her.

Ifølge den tyske naturbeskyttelseslov skal følgende forhold gælde for naturparkerne:

- Være af en betydelig størrelse
- Overvejende være landskabs- eller naturbeskyttelsesområde
- Grundet de landskabelige forudsætninger være særligt velegnet for udøvelse af friluftsliv
- Være udset til friluftsliv og turisme efter retningslinierne og målene i planlægningen og regionplanlægningen.

Rekreative formål som er forenelige med landskabsbeskyttelsen er tilladt. Samtidig opfylder naturparkerne flere formål i relation til naturbeskyttelse, landskabsforvaltning, kulturlandskabsbeskyttelse samt miljøuddannelse.

Efter den tyske naturbeskyttelseslov skal naturparkerne desuden udvikles og plejes efter en samlet plan. Der arbejdes på at udpege flere naturparker i Tyskland.

Naturmonumenter

Naturdenkmale er lovmæssigt beskyttede unikke naturligt skabte genstande- eller objekter, f.eks. gamle træer, sten/klippeformationer, kilder eller lokaliteter for sjældne planter og dyr. De er beskyttet af videnskabelige, æstetiske, kulturelle eller historiske årsager eller pga. deres sjældenhed, særegenhed eller skønhed. Udpegningen af naturdenkmale kan også omfatte deres omgivelser.

Nationalpark Jasmund

Allerede i 1929 blev 'Naturschutzgebiet Jasmund' anerkendt gennem en politiforordning. I 1986 fulgte 'Naturschutzgebiet Quoltitz' i den vestlige del af den nuværende nationalpark. Med de store politiske omvæltninger i DDR i oktober 1989, truede en turistmæssig markedsføring af området med en voldsom naturmæssig belastning. Som følge af 'Nationalparkprogramm der DDR' blev flere 'Grossschutzgebieten' (Nationalparken, Biosphärenreservate, Naturparke) etableret i det gamle DDR. Ved DDR-ministerrats sidste møde 12. september 1990 blev 5 Nationalparker, 6 Biosphärenreservate og 3 Naturparker fastlagt ved forordninger. Heriblandt også Nationalpark Jasmund.

Parkbeskrivelse

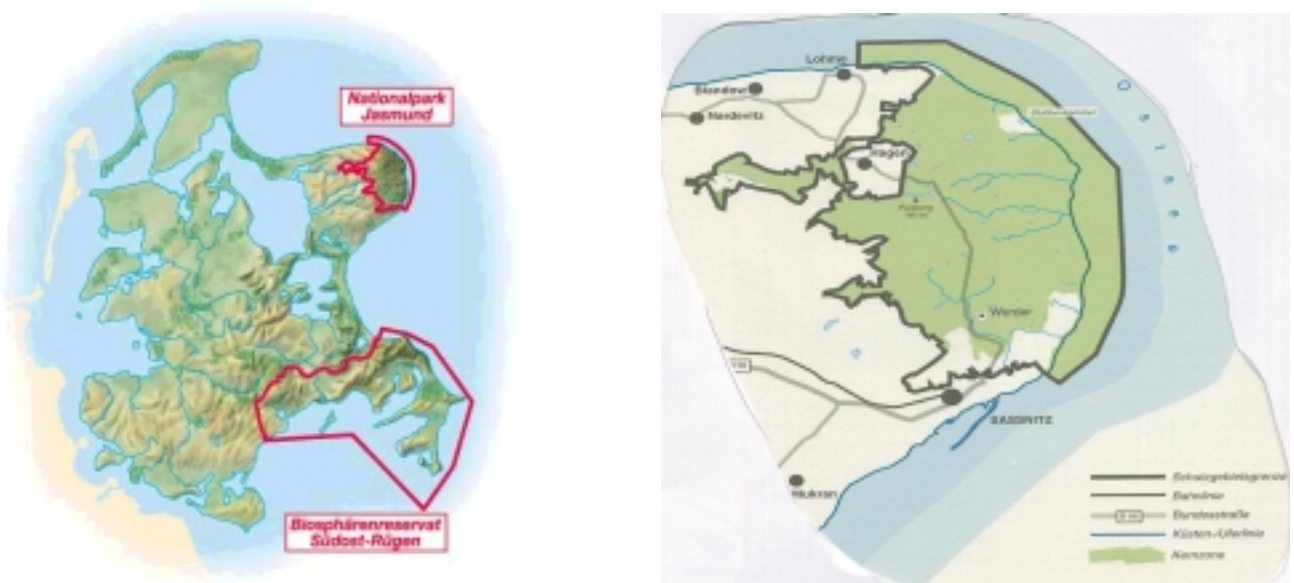
Parken ligger på en halvø på østkysten af øen Rügen, ud til Østersøen i Bundesland Mecklenburg-Vorpommern. Nationalpark Jasmund er den mindste af Tysklands 13 nationalparker. Nationalparken er 3003 ha stor og har IUCN-kategori II.

Geologisk set er området en kridthorst. Naturtyperne er fordelt som følger:

- 603 ha af Østersøen
- 2200 ha skov
- 200 ha forskellige naturtyper som enge, moser, sumpe, kridtkløfter/kridtklinter m.v.

Af parkens landareal er ca. 91% dækket af urørt naturskov og skov under kultur. Ca. 81% af skovarealet er dækket af bøg og flere områder i nationalparken er præget af fremmede arter som rødgran og poppel (ca. 11% af ikke hjemmehørende arter). Over 90% af skovarealet har været drevet forstligt med henblik på tømmerproduktion.

Fig. 2. Øen Rügen med Nationalpark Jasmund og Biosfærereservat Südost-Rügen¹⁰⁴. Langt hovedparten (87%) af nationalparken er som det fremgår kernezone¹⁰⁵.



Parken er inddelt i 3 beskyttelseszoner:

- Beskyttelseszone I (Kernezone) udgør ca. 87% af arealet og omfatter følgende områder:
 1. hele det tidligere Naturschutzgebiet Jasmund (NSG) med undtagelse af nåletræsbevoksede arealer og beboelsesområder,
 2. alle arealer med gamle bøgeskove samt moser og vandområder uden for den tidligere NSG,
 3. Østersøen inden for 500 m fra strandbredden.
- Beskyttelseszone II (Entwicklungs- und Pflegezone) er inddelt i zone IIa og IIb:
Beskyttelseszone IIa (Entwicklungszone) omfatter følgende arealer:
 - a) alle arealer uden for den hidtidige NSG med undtagelse af de under zone I, IIb og III anførte,
 - b) alle nåletræsskove og andre skovarealer med ikke-hjemmehørende træarter inden for den hidtidige NSG,
 - c) Moser med forstyrret vandhusholdning,
 - d) alle inkluderede dyrkede marker og private skovarealer.

Beskyttelseszone IIb (Pflegezone) omfatter de opgivne kridtbrud i Quolitz og Buddenhagen

- Beskyttelseszone III (Erholungszone) omfatter de i nationalparken inkluderede beboelsesområder Stubbenkammer, Baumhaus Schwierenz, Baumhaus Hagen, Werder, Waldhalle Buddenhagen.

Der er desuden et 'Nationalpark-Vorfeld' som kan betegnes som en ydre bufferzone uden for selve nationalparken. Dette 'Nationalpark-Vorfeld' består af arealer der hører til byen Sassnitz

¹⁰⁴ www.nationalparkamt-ruegen.de

¹⁰⁵ EUROPARC Deutschland (2000).

samt arealer der hører under amtet Jasmund. Samlet betegnes 'Nationalpark-Vorfeld' og selve nationalparken som en 'Nationalparkregion'.

I den ydre bufferzone vægtes socioøkonomiske aspekter højt, men under hensyntagen til nationalparkens beskyttelse. Økonomisk udnyttelse er dermed en del af aktiviteterne i denne zone. I flere henseender (f.eks. turisme) udvides konceptet bag bufferzonen til at omfatte hele øen Rügen. Landskabsbilledet i nationalparkregionen er desuden forstyrret af tidligere militæranlæg, sendemaster, kridtbrud samt kroer m.v.

Formål/kriterier

Hovedformålet med nationalparken er beskyttelsen af et økosystem med frie naturligt forløbende processer. Opretholdelse af områdets særegenhed og landskabelige skønhed er et andet væsentligt beskyttelsesmål for nationalparken. Et tredje mål er at nuværende og fremtidige generationer skal sikres naturoplevelser i parken. Med udviklingen i og beskyttelsen af de selvregulerende økosystemer kan og skal Nationalpark Jasmund desuden også bidrage til artsbeskyttelse.

I bekendtgørelsen (Verordnung über die Festsetzung des Nationalparkes Jasmund vom 12. September 1990) er formålet fastsat til:

1. Bevaring af mangfoldigheden, den særlige egenart samt fremstående skønhed af det i et europæisk perspektiv særlige kridtlandskab med sine karakteristiske overfladeformer (glacialt dannet kridthorst, endemorænedale, dødis- og karsthulformationer, unge erosionsdale, aktive og inaktive kridt- og moræneklinger, større geologisk bjergvækstområde i det nordtyske lavland) og tilhørende voksested- og vegetationsmosaikker i naturnær tilstand.
2. Begrænsning af indgreb som er uforenelige med et vidtgående uforstyrret forløb af naturprocesser over store områder (kystdynamik inklusive kystnære submarine processer, vandhusholdning og mosedannelser, skovudvikling).
3. Gendannelse af voksesteder med rigt differentierede naturskove inklusive deres naturlige dynamik i større områder (kalk- og morænebøgeskove på voksesteder med varierede fugtigheds- og nedbørsforhold, bøgeskove og ahornskove på kridtklinger, elle- og elle/askeskove i kildevæld).
4. Gendannelse af naturligt stedbetingede kildevæld, højmoser og lavmoser.
5. Bevaring af det naturlige plante- og dyreliv.

Administration/myndigheder

Nationalpark Jasmund er udpeget af Ministerrådet (i det tidligere DDR) gennem en forordning. Forvaltningsmæssigt hører parken under 'Landkreis Rügen'. Efter at der i 1995 blev fældet bøgetræer i Nationalpark Jasmund besluttede Landbrugs- og naturministeren i Mecklenburg-Vorpommern, at sammenlægge de skovbrugs- og naturbeskyttelsesmæssige opgaver under nye selvstændige nationalparkforvaltninger ('Nationalparkämter'). Forvaltningen af Nationalpark Jasmund varetages i dag af Nationalparkamt Rügen (oprettet 1996).

Nationalparkamt Rügen har et tæt samarbejde med Kommunerne, 'Staatliche Amt für Umwelt und Natur', 'Naturschutzbund Deutschland', WWF og støtteforeningen til nationalparken. Nationalparkamt Rügen har desuden været medlem af EUROPARC Federation siden 1996, og parken indgår i et internationalt samarbejde gennem IUCN.

Relation til anden lovgivning og planlægning

Som følge af 'Landesraumordnungsprogramm' fra 1993 (en plan for helhedsplanlægning i Tyskland), er Nationalpark Jasmund defineret som "ländliche Räume". Dette betyder bl.a. at naturbeskyttelse går forud for anden benyttelse. Al arealrelateret planlægning og foranstaltninger skal være forenelig med naturbeskyttelse. Kernezonen i parken er anerkendt som et område hvor naturbeskyttelse og landskabspleje er hovedprioriteten. På de øvrige arealer i parken skal der tages særlige hensyn til naturbeskyttelse og landskabspleje. De er desuden udpeget som områder der er særligt egnede til rekreation og turisme'. Planlægning og forvaltning, der har negativ indflydelse på disse formål, skal undgås.

To områder i nationalparken er udpeget som områder hvor hovedprioriteten er drikkevands-sikring. Her skal al planlægning og forvaltning være forenelig med drikkevandsbeskyttelse. Hertil kommer et område hvor der skal tages særlige hensyn til råstoffer (her findes udvindingsværdige råstoffer (kridt)). Her skal udnyttelse der er forenelig med en evt. fremtidig råstofudvinding vælges i en prioriteringssituation.

Ifølge 'Regionalen Raumordnungsprogramm' fra 1996 gælder følgende planforhold for Nationalpark Jasmund:

1. Den ydre bufferzone er med undtagelse af den indre del af halvøen Jasmund, udpeget som hovedområde for turisme. Det betyder, at turistindustrien prioriteres højere end andre erhverv og at planlægning og forvaltning skal tage særlige hensyn til turistinteresser.
2. Hovedparten af den ydre bufferzone er endvidere anerkendt som områder hvor der skal tages særlige hensyn til naturbeskyttelse og landskabspleje.

Ifølge 'Vorläufiges Gutachtliches Landschaftsprogramm' udgør Nationalpark Jasmund sammen med Nationalpark Vorpommersche Boddenlandschaft og hovedparten af øen Rügen et over 500 km² stort sammenhængende landskab som hverken er gennemskåret af motorveje, hovedveje eller jernbaner. Dette større uforstyrrede område ønskes bevaret.

Nationalpark Jasmund er endvidere udpeget som FFH-Gebiet (Fauna, Flora und Habitat), hvilket er det samme som de danske Habitatområder. Dermed indgår parken i Natura 2000 netværket og skal leve op til bestemmelserne i EF-habitatdirektivet. Flere andre land- og vandområder på Rügen er også udpeget som habitat eller fuglebeskyttelsesområder.

Forvaltning

Der er forskellige forvaltningszoner i nationalparken. Kernezonen er som nævnt i en naturlig udvikling. Der er en udviklingszone (entwicklungszone) hvor bl.a. forstligt drevet skov er udlagt til naturlig udvikling. Der er to mindre plejzoner (pflegezonen) hvor bl.a. lysåbne naturtyper og tidligere kridtudvindingsområder plejes og der er flere rekreationszoner (Erholungszonen) hvor den klart største findes mellem byen Sassnitz og Kernezonen. I rekreationszonerne foretages plejetiltag med særlig betydning for rekreative interesser.

Ifølge nationalparkplanen er det store besøgstal et grundlæggende problem/opgave i relation til forvaltningen af Nationalpark Jasmund. Ifølge 'Erster Gutachtlicher Landschaftsrahmenplan' (Landesamt für Umwelt und Naturschutz) er bl.a. interessen for seværdigheden 'Königstuhl' meget stor. Dette kræver særlige tiltag ift. indskrænkninger i trafikken og reguleringer af hvor folk går så slitage på vegetationen kan begrænses. De negative konsekvenser af turis-

men omfatter desuden parkering og trafik af biler som skæmmer landskabsbilledet, larmer og forurener.

I nationalparkplanen for Jasmund er området delt op i en række natur- og landskabstyper som er beskrevet ift. tilstand, trusler og ønskede eller igangsatte foranstaltninger. Omdrejningspunktet for forvaltningen af parken er at opnå en balance mellem færdsel, turisme og naturbeskyttelse.

Som eksempel på forvaltningsindsatsen er det skovdækkede areal fremdraget i det følgende. Tidligere har produktion af tømmer og tilplantning med nåletræsplantager været udbredt. Et af hovedformålene er nu at arealer med fremmede træarter skal føres tilbage til naturlig tilstand.

Hovedretningslinierne for forvaltningen i de tre forskellige zoner af det skovdækkede areal er som følger:

- På arealer med hjemmehørende arter uden for plejezonerne foretages ingen forstlige indgreb
- Forstlige tiltag er mulig i plejezonerne for alle arter samt for ikke-hjemmehørende arter i kernezonen
- Kunstig foryngelse må ikke foretages
- I plejezonerne skal de forstlige tiltag planlægges så det får karakter af en gradvis tilplantning, som har en høj rekreativ værdi. Allerede eksisterende beplantninger med ikke-hjemmehørende arter kan inddrages i planlægningen
- Alle planlægningstiltag skal afstemmes med lederen af Nationalparkamt Rügen

I Forvaltningsplanen for parken fremhæves, at ikke-hjemmehørende arter i kernezonen søges holdt nede, samt at arealer med hjemmehørende arter ønskes udviklet til naturskov. Historiske driftsformer søges desuden opretholdt pga. den kulturhistoriske og biodiversitetsmæssige betydning.

Som et yderligere eksempel omfatter forvaltningen følgende (opsummerede) indsats for moser og sumpe:

- Fjernelse af rødgran i og tilgrænsende til moser/sumpe
- Stop for tilledning af vejvand
- Fjernelse af skrald
- Egentlig genopretning af ødelagte moser bl.a. gennem opfyldning af grøfter hvor der er kunstige sænkninger, genopbygning af stemmeværker med naturligt overløb.

Følgende forhold i byerne søges løst gennem forvaltningen:

- Restaurering og vedligeholdelse af historiske bygninger
- Løsning af spildevandsproblemer
- Løsning af arkitektoniske og bygningsmæssige problemer i byen Stubbenkammer
- Ingen byudvidelser og nybyggeri

Der er desuden forskellige forvaltningsplaner for den spredte bebyggelse samt for veje og stier. Grundvandsindvinding skal ifølge nationalparkplanen foretages så grundvandsforholdene i

nationalparken ikke forandres og nye udvindinger af kridt kan kun iværksættes i randen af nationalparken.

Mht. jagt reguleres bestanden af vildt, så skoven kan udvikle sig naturligt uden skader. Vildtbestanden overvåges derfor. Jagt på fuglevildt er ikke tilladt. Fiskeri i parken er også forbudt.

Landbrugsjorde inden for nationalparken søges opkøbt af Lande Mecklenburg-Vorpommern. Agre udlægges til fri succession. Græssede arealer er koncentreret i randen af parken. Disse forvaltes som lysåbne biotoper. Randområderne til nationalparken blev udnyttet til intensiv landbrugsproduktion frem til 1990. Siden 1991 er flere opdyrkede marker opgivet. Der er imidlertid stadig arealer som drives intensivt. Målet er at omlægge al landbrugsdrift i randzonen til nationalparken til økologisk drift.

Overvågning og forskning er også et element i nationalparkplanen for Jasmund. Alle videnskabelige aktiviteter underordner sig parkens beskyttelsesformål. Der skal særlige begrundelser til for at lave forskningsarbejde i kernezonen og forskningen skal tjene beskyttelsesformålene eller under alle omstændigheder være forenelige med disse.

Ejerforhold og bemanning

Hovedparten af nationalpark Jasmund hører under Landes Mecklenburg-Vorpommern. Ca. 12% af skovarealet forvaltes af private.

Selve Nationalpark Jasmund har følgende medarbejderstab:

- 2 ledere
- 2 administrative medarbejdere
- 10 opsynsmænd og naturvejledere ('Nationalparkwachter')
- 8 tekniske medarbejdere

Hertil kommer en frivillig indsats fra praktikanter.

Lokalbefolkning

Økonomisk udnyttelse i parken er i vid udstrækning indstillet. Der er delvise accept- og samarbejdsproblemer med beboerne i de tilgrænsende byer. De tre største byer har henholdsvis 594, 3.564 og 12.600 indbyggere.

En konfliktløsnings- og kommunikationsstrategi i bufferzonen til parken beskrives i nationalparkplanen som et meget væsentligt indsatsområde. En del af denne strategi er bl.a. samarbejde med skoler, børn og ungdom samt foredrag, diskussionsrunder, husomdelte publikationer og informationstavler m.v. Der findes desuden en støtteforening for parken.

Rekreative aspekter

Med "jernetæppets fald" i foråret 1990 blev besøgstallet seksdoblet til 1,5 millioner. Besøgstallet er nu årligt ca. 56354 i besøgscenteret ved 'Königstuhl'. Det totale antal besøgende i parken svinger mellem 300-400.000 årligt. Hovedparten af de besøgende kommer fra maj til september.

Der er etableret et besøgs- og informationscenter nær seværdigheden 'Königsstuhl' med daglig åbningstid. Dette center er etableret i en tidligere hotelbygning i samarbejde med WWF Deutschland. Der er lysbillede fremvisning og en mindre udstilling. Desuden er der naturvejledere fra Nationalparkamt Rügen samt praktikanter fra WWF tilstede, som kan give oplysninger af forskellig art. Desuden er der en udstilling i byen Granitz med temaet 'Nationalpark Jasmund og Biosphärenreservat Südost Rügen'. Der arrangeres guidede ture dagligt fra april til september til hovedseværdighederne 'Königsstuhl' og 'Wisower Klinken'. Der er også udgivet foldere og vandringskort over parken og sammenlagt er der ca. 50 km afmærkede vandrestier. Det er desuden planlagt at bygge 12 km cykelsti.

Der er 5 parkeringspladser i selve nationalparken og 5 i randen af parken. Fra en af de større parkeringspladser går der busser og vandrestier til seværdighederne Stubbenkammer og Königstuhl. Der er desuden en teltplads uden for kerneområdet.

Biosphärenreservat Südost-Rügen

Reservatet er grundlagt i 1990 og beliggende på det Sydøstlige Rügen i Bundesland Mecklenburg-Vorpommern. Reservatet blev i 1991 anerkendt som UNESCO-biosfærereservat under "Man and the Biosphere programme". Tyskland har 14 biosfærereservater.

Parkbeskrivelse

Reservatet er 23500 ha og dækker alle områdets kyst- og landskabsformer herunder øen Vilm og omfatter følgende naturtyper:

- 2773 ha skov
- 3632 ha opdyrket landbrugsland
- 1310 ha græsningsarealer
- 12600 ha vandområder (herunder dele af Østersøen samt strandsøer)
- 3180 ha bebyggelse og infrastruktur

Biosfærereservatet er inddelt i 3 zoner:

- Kernezonen (Beskyttelseszone 1) er et totalreservat med et areal på 349 ha (57 ha skov, 292 ha vandområder) og er dermed den mindste zone. Kernezonen omfatter bl.a. urskovslignende bøgeskove, kridtklinter samt moser. Zonen er fri for enhver art af erhvervsmæssig udnyttelse og naturlige processer skal kunne forløbe helt naturligt uden forstyrrelser.
- Plejezonen (beskyttelseszone 2, pleje- og udviklingszone) omfatter et samlet areal på 3204 ha (1388 ha skov, 42 ha landbrugsjord, 420 ha græsningsarealer, 1354 ha vandområder). Plejezonen omfatter områder som fremstår med vedvarende landudnyttelse og som kun kan sikres som voksested i en bevaringsværdig tilstand gennem plejende indgreb fra mennesker. Til plejezonen hører også bl.a. strandsøer og strandenge samt skovområdet Granitz og aktive klinter.
- Udviklingszonen (beskyttelseszone 3, zone for harmonisk kulturlandskab) omfatter klart det største areal, nemlig ca. 19.947 ha (1328 ha skov, 3595 ha landbrugsjord, 890 ha græsningsarealer, 10954 ha vandområder, 3180 ha bebyggelse og infrastruktur). Dette område har status af 'Landschaftsschutzgebiet'. I udviklingszonen skal traditionelle beboel-

ses- og erhvervsformer udvikles til en vedvarende landskabsudnyttelse, for at bevare det naturlokalitetstypiske spektrum af økosystemer og arter såvel som det særlige landskabsbillede. Intensivt udnyttede og bebyggede områder er tilsvarende inkluderet i udviklingszonen.

Fig. 3. Biosfærereservat Südost-Rügen med markering af zoneinddelingen¹⁰⁶. Kernezonen udgør kun ca. 1,5% af arealet, mens udviklingszonen udgør ca. 85%.



'Granitz' er med sine 1130 ha det klart største skovområde i biosfærereservatet og mere end halvdelen af skovarealet ligger inden for beskyttelseszone 1 og 2. Ca. 25% af landarealet Südost-Rügen er anerkendt som 'Naturschutzgebiet' (naturbeskyttelsesområde) og der er et bredt spektrum af beskyttelsesværdige biotoper inden for beskyttelseszone 1 og 2.

Südost-Rügen hører til 'ländlichen Raum' og er præget af fiskeri og landbrug. Der er ingen større handels- og industrivirksomheder i biosfærereservatet.

Samtlige 2770 ha skov blev tidligere udnyttet forstmæssigt. Indtil 1989 var skovenes hovedopgave at sikre tømmer til DDR. Der blev i stor stil foretaget renafdrift og genplantning med nåletræer. Kun en meget lille del af skovarealet er i privat besiddelse, hovedsageligt i kernezonen. I dag er alle interessegrupper enige om at forstmæssige produktionsmål er underordnet beskyttelsesmålene inden for biosfærereservatet. Den forstmæssige drift foretages fremover i overensstemmelse med forvaltningen af biosfærereservatet. Hovedprioriteten er at genoprette arealer med fremmede træarter til hjemmehørende løvskovsarealer.

¹⁰⁶ EUROPARC Deutschland (2000a).

Formål

(1) Det er af central betydning at fredningen af områder i naturbeskyttelsesområdet søger at opnå:

- beskyttelse, pleje og udvikling af det mellemeuropæiske særegne kulturlandskab
- beskyttelse af landskabsbilledets mangfoldighed, egenart og skønhed
- opretholdelse af udnyttelsesmulighederne af naturgoder og naturhusholdningens produktivitet gennem udvikling af praktiske modeller for økologisk jordudnyttelse og landbrug, skovdrift, fiskeri, rekreations- og trafikforhold under hensyntagen til landskabstypiske, historiske bebyggelses- og landudnyttelsesformer.
- udforskning af vekselvirkningerne mellem mennesker og landskab med det formål at udarbejde koncepter for bæredygtig udnyttelse af biosfæren
- bruge områdets særlige mangfoldighed, egenart og skønhed til at udvikle en bred miljøbevidsthed gennem offentlighedsarbejde og tilbud om muligheder for økologisk uddannelse

(2) Fredningen af områder af central betydning i naturbeskyttelsesområdet har yderligere til hensigt at:

- beskyttelsen og plejen af områdets sjældenheder, særlige egenart og fremstående skønhed af natur og landskab
- opretholdelse og udvikling af mangfoldige mosaikker af samlivsformer og biotoper med høj artsrigdom og vildtlevende plante- og dyrearter
- opretholdelse og udvikling af føde-, raste- og yngleområder for truede dyrearter
- sikring af naturprocessernes egendynamik i biosfæreservatets kernezone (kystdynamik, submarine processer, skovudvikling og mosedannelse)

Administration/myndighed

Forvaltningen varetages af Nationalparkamt Rügen (se beskrivelsen af Nationalpark Jasmund).

Nationalparkamt Rügens opgaver omfatter ifølge forordningen for biosfæreservat Südost-Rügen mere specifikt bl.a.:

- Foranstaltninger til at vedligeholde veje, stier, vandområder og andre offentlige anlæg og indretninger
- Udvidelser og etablering af anlæg til friluftsmål
- Placering af byggegrunde

Nationalparkforvaltningen har et tæt samarbejde med områdets kommuner samt private samarbejdspartnere og andre biosfæreservater, både nationale og internationale. Forvaltningen har desuden direkte indflydelse på den fysiske planlægning inden for hele biosfæreservatet. Denne indflydelse gør forvaltningen gældende gennem kommentarer, anbefalinger og forslag. Således er det muligt at forhindre større indgreb i natur og landskab og løse opgaven med beskyttelse, pleje og udvikling i kulturlandskabet.

Biosfæreservat Südost-Rügen er desuden en del af ”Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland (AGBR). AGBR blev grundlagt i 1990 og tjener til samarbejde og koordination over grænserne mellem ’länder’ samt implementering af UNESCO’s MaB-

program i de enkelte biosfæreservater. Der er halvårlige 4-dages møder på skift i de 14 biosfæreservater. AGR understøtter bl.a. udpegnen af nye biosfæreservater.

Af andre samarbejdspartnere kan nævnes 'Naturschutzbund Deutschland', WWF-Deutschland, 'Rügen Produkte e.V.', 'Bundesverband mittelständische wirtschaft' og 'Service Biosphäre'.

Forvaltning

En vigtig opgave i biosfæreservatets forvaltning er en overvågning af udviklingen beskyttelseszone 1 og 2 over en længere periode.

Der er en målsætning om at Land Mecklenburg-Vorpommern opkøber arealer for at muliggøre pleje- og udviklingstiltag og for at kunne forhindre større landskabs- og biotopødelæggende projekter. Biosfæreservatforvaltningen gør særligt sin indflydelse gældende hvad angår bebyggelser i det åbne land.

Bebyggelsesstrukturen i biosfæreservatet søges dermed bevaret og forbedret. Landsbykerne bør ikke udvides. Udvidelser af beboelses- og erhvervsområder bør ske i tilknytning til den nuværende bebyggelsesstruktur og i en traditionel byggestil tilpasset landsbybilledet.

Offentlighedsarbejde

Opbygning af miljøbevidsthed gennem kontakt med skoler samt offentlighedsarbejde er vigtige aspekter af forvaltningens opgaver. Målet er bl.a. at skabe accept af biosfæreservatet i befolkningen og gøre offentligheden bevidst om, at biosfæreservatet ikke udelukkende tjener naturbeskyttelse og landskapspleje, men også er instrument for en bæredygtig regional udvikling. Folk der søger rekreative oplevelser i biosfæreservatet er også en målgruppe for offentlighedsarbejdet.

Udviklingskoncepter

Til forvaltningsopgaverne hører også udviklingen af koncepter for bæredygtig udvikling i relation til Riokonferencen 1992. I denne sammenhæng blev der i 1993 indgået et samarbejdsaftale med 'Hochschule für Technik und Wirtschaft' hvortil yderligere 'Fachhochschulen' fra fire Bundesländern har tilsluttet sig.

Der er også udviklet et landbrugererhvervsmæssig koncept for bæredygtig drift. Dette indbefatter bl.a. økologisk landbrug.

Problemer med sammenbrud af de traditionelle produktionsområder, høj arbejdsløshed, lave fødselstal, udvandring af unge og trafikkaos om sommeren har ført til nye idéer, koncepter og visioner. "Modellregion Rügen" er en vision som beskriver et mål, nemlig en erhvervsmæssig udvikling hvor økologi og økonomi er i balance og hvor foreneligheden med de sociale aspekter til stadighed respekteres. Nationalparkamt Rügen er initiativtager og "Modellregion Rügen" er en del af den pligt Nationalparkamtet har ift. biosfæreservatkonceptet. Konceptet er udsprunget af agenda 21 og "Man and Biosphere"-programmet (MaB) under UNESCO's biosfæreservatkoncept. En vigtig forudsætning for "Modellregion Rügen" er deltagelsen af borgere, interessenter og institutioner. Af igangsatte projekter kan bl.a. nævnes produktion og markedsføring af produkter typiske for Rügen, opbygning af et mejeri, et biogasanlæg, økolo-

giske bebyggelsesområder, et intelligent trafikstyringssystem, afholdelse af en årlig tømmermesse samt projektet "Job-Motor Biosphäre".

"Job-Motor Biosphäre" har som udgangspunkt, at en bæredygtig regional udvikling kun er mulig hvis der sættes gang i en erhvervsudvikling. Idéen med "Job-Motor Biosphäre" startede i Biosfæreservat Schaalsee. Siden december 1999 har "Job-Motor Biosphäre" også været sat i gang på Rügen. Det er en idé og et koncept for udvikling af nye produkter og tjenesteydelser bl.a. gennem at bringe folk sammen. Der er en idébørs en gang om måneden, der er seminarer, der er videreuddannelse af fagfolk og der er markedsføring under Nationalparkamt Rügens logo.

Ud over Nationalparkamt Rügen er også bl.a. 'Arbeitsamt', 'Arbeitsministerium M-V', 'Wirtschaftsministerium M-V', 'Landkreis Rügen, Amt für Wirtschaft und kultur' og Öko-bank Berlin involveret i projektet.

'Service Biosphäre' er en privat projektudviklings- og forvaltningsforetagende som i 1999 gennem en samarbejdsaftale med Nationalparkamt Rügen har fået rettigheden til at bruge det patentbeskyttede logo for naturbeskyttelsesområderne på Rügen (Nationalpark Jasmund og Biosfæreservat Südost-Rügen) kommercielt.

Endelig er de to biosfæreservater Südost-Rügen og Pfälzerwald opbygget en erhvervsmæssig Kooperation mellem deres partnervirksomheder.

Ejerforhold og bemanning

Store dele af biosfæreservatet er i privat besiddelse. De resterende arealer ejes af Mecklenburg-Vorpommern.

I 1995 var der 6 fastansatte medarbejdere. Landskapsplejen og naturbeskyttelsesvagtjenesten blev udført af 4 beskæftigelsesarbejdere og civilt værnepligtige.

Lokalbefolkning

I 1995 var indbyggertallet i Biosfæreservatet ca. 11.000 (2,1 pr. ha). Hovedparten af den erhvervsaktive befolkning har arbejde på fastlandet. Turisme er i stigende omfang det dominerende erhverv på Südost-Rügen.

På grund af tidspres, var mange spørgsmål vedrørende ejendomsforhold uafklaret forud for etableringen af biosfæreservatet, hvilket stadig udløser konflikter. Sammen med manglende investeringer har det ført til nedlæggelse af mange landbrug.

For at bevare det traditionelle kulturlandskab og ud fra et natursynspunkt ønsker man en ekstensivering og bæredygtig landbrugsdrift frem for nedlæggelse af driften. Derfor er der indgået en del midlertidige støtteaftaler mellem 'Umweltministerium Mecklenburg-Vorpommern' og landmændene om ekstensivering af græsarealer og agre.

Konflikter mht. beskyttelsesmålene i forordningen for biosfæreservatet går hovedsageligt på ejendomsforhold, turisme og nedlæggelse af landbrug. Disse konflikter har bl.a. medført at der er en del problemer med accepten af biosfæreservatet i lokalbefolkningen.

Der er flere interessekonflikter mellem lodsejerne og de beskyttelsesmål der er fastsat i forordningen for biosfæreservatet, med påbud og forbud. Der er stadig konflikter mellem beskyttelsesmålene i biosfæreservatet og ønsker om udstykning af byggegrunde.

Rekreative aspekter

De mange turister medfører problemer ift. naturbeskyttelsesmålene. Bl.a. tæres der på grundvandsressourcerne i højsæsonen og friluftaktiviteter som mountainbiking, paragliding m.v. er med til at forstyrre økosystemer og arter.

England (eksempel: Lake District)

Siden etableringen af 'the Nature Conservancy' i 1949 har statens tilgang til naturbeskyttelsen i England været at identificere og beskytte de vigtigste områder af videnskabelig interesse som repræsenterer de tilbageværende naturlige og semi-naturlige biologiske, geologiske og fysiske områder i landet. 'The National Parks and Access to the Countryside Act 1949' hænger om filosofien om habitatbevarelse gennem områdeudpegninger.

Department of the Environment, Transport & the Regions (DETR), herunder Wildlife and Countryside Directorate (WACD), er ansvarlig for naturpolitikken og det åbne land. Direktoratet støtter bl.a. følgende 'Non-Departmental Public Bodies':

- English Nature, som er ansvarlig for naturbeskyttelse
- Countryside Agency, som er ansvarlig for landskabsbeskyttelse
- Joint Nature Conservation Council, som er ansvarlig for biodiversitetsbevarelse i Storbritannien samt internationale relationer.

WACD samarbejder desuden tæt med Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.

Typer af naturbeskyttelsesområder

I England findes følgende landskabsudpegninger (Landscape Designations):

- Nationalpark
- Areas of Outstanding Natural Beauty (AONB)
- Heritage Coasts
- Green belts
- Biosphere Reserve

Der findes desuden en lang række forskellige udpegninger i England med naturbeskyttelsesformål (Nature Conservation Designations):

- Sites of Special Scientific Interest (SSSIs)
- National Nature Reserves (NNRs)
- Local Nature Reserves (LNRs)

Hertil kommer Marine Nature Reserves (MNR) og Regionally Important Geological Sites (RIGS), som ikke vil blive beskrevet videre.

Pr. marts 2000

Centrale lovmæssigt udpegede beskyttede områder i England	
--	--

	Etableret af	Antal	Total areal (ha)
National Parks	Countryside Agency	8	1.000.000 (ca. 8% af Englands landareal)
Areas of Outstanding Natural Beauty (AONBs)+	Countryside Agency	37	2.400.000 (ca. 18% af Englands landareal)
Heritage Coasts	Countryside Agency	31	1.027 km (32% af kystlinien)
Biosphere Reserves	UK government	3	16.495 (ca. 0,13% af Englands landareal)
Sites of Special Scientific Interest (SSSIs)	English Nature	6,382	2.109.450 (ca. 16% af Englands landareal)
National Nature Reserves (NNRs)	English Nature	200	80,533 (ca. 0,6% af Englands landareal)
Local Nature Reserves (LNRs)	Local government authorities	600	29.000 (ca. 0,2% af Englands landareal)

National Parks

Der er udpeget 8 nationalparker i England siden 'National Parks and Access to the Countryside Act' blev vedtaget i 1949. Denne lov er revideret i 1968 og 1981 samt reguleret gennem forskellige forordninger og dokumenter. Nationalparkerne i England er udpeget i 1950'erne og 60'erne.

De nuværende nationalparker dækker ca. 10.000 km², hvilket svarer til ca. 8% af Englands landareal. Hertil kommer 'Norfolk Broads' som er etableret ved en særlig 'Act of Parliament' i 1988, men som ikke er udpeget som nationalpark. Desuden har 'New Forest' en planstatus som svarer til nationalparker, men er ikke udpeget som nationalpark endnu. Hertil kommer at flere nationalparker siden 1997 er foreslået i det sydøstlige England.

Engelske nationalparker har to formål:

- at bevare og øge den naturlige skønhed, den vilde natur og kulturelle arv i nationalparkerne; og
- at fremme mulighederne for offentlighedens forståelse og nydelse af de specielle kvaliteter ved parkerne

Der er desuden indskrevet følgende i Environment Act 1995:

- hvis der opstår konflikter mellem nationalparkens formål, skal den største vægt knyttes til formålet om at bevare og øge den naturlige skønhed, vilde natur og kulturelle arv i nationalparkområdet
- alle relevante myndigheder skal respektere formålene med nationalparkens udpegning, når der skal træffes beslutninger eller gennemføres aktiviteter, der kan have indflydelse på nationalparken

"Countryside Agency" har det statslige (nationale) ansvar for at understøtte og fremme formålene med nationalparkerne. The Countryside Agency har beføjelser til at udpege nye parker og fastlægge grænser for parkerne (de skal godkendes af ministeren). Desuden rådgives mini-

steren om de årlige bevillinger og nationalparkerne kan rådspørge Countryside Agency ved udnævnelse og ansættelse af medarbejdere.

Hovedansvarlig for forvaltningen af de enkelte nationalparker er et udpeget parkråd ('National Park Authority'). Det har generelle beføjelser gennem "Environmental Act 1995" og kan gøre alt, der efter dets mening bidrager til at leve op til nationalparkens mål. Det er parkrådene, der ansætter folk som 'rangers' og 'wardens'. Deres ansvar er at parken lever op til formålene og meget af deres arbejde vil være at tage sig af det store pres der ofte er fra turister. Alle engelske nationalparker skal udarbejde en plan, der beskriver politikken for forvaltningen. Desuden har parkrådene også kompetence i forhold til administrationen af planloven. National Park Authority er imidlertid kun et af flere offentlige organer, der har lovformeligt ansvar i parken. Af sådanne organer kan nævnes "English Nature", "Ministry of Agriculture, Fisheries and Food", "Farm and Rural Conservation Agency", "Countryside Agency", "Forestry Commission", "Environment Agency" samt County-, District- og Parish Councils.

Nationalparkerne er ikke offentligt ejede, men udpegningen medfører en særlig beskyttelse af parkarealerne. Udpegningen til nationalpark betyder desuden, at specielle tilskudsordninger bliver tilgængelige for lodsejerne samt at bestemte restriktioner gælder for mange typer af bebyggelse og udvikling. Mange nationalparker har store områder som er tilgængelige for offentligheden og nationalparkerne forhandler somme tider med lodsejerne om adgang.

Areas of Outstanding Natural Beauty (AONB)

Et 'Areas of Outstanding Natural Beauty' er udpeget for dets landskab og sceniske skønhed. Det betyder, at et AONB ikke nødvendigvis er et område med høj naturbeskyttelsesværdi, men i praksis inkluderer de ofte områder som er. Ifølge English Nature er AONB'er og nationalparker af samme vigtighed for landskabet og den sceniske skønhed, men forskellen er, at AONB'er modsat nationalparker ikke har lovformeligt udpegede 'Authorities' og ikke har særlige beføjelser til at bevare og forbedre områderne. Nogle AONB'er har alligevel udpeget deres egen 'authorities' og ligner derved nationalparker. Den lokale myndighed har dog ingen lovmæssige forpligtelse til at foretage sig noget i et AONB – dette er den store forskel ift. nationalparker.

AONB'er er udpeget af Countryside Agency. Udpegningen dækker normalt et større område med mange typer og brug af arealer. AONB'er er privatejede og alle dele af et AONB er ikke nødvendigvis tilgængelige for offentligheden. Byer og landsbyer kan være inkluderet, lige som mindre områder der ikke er smukke kan være det.

Et AONB har normalt særlige tilskud som kan hjælpe til at fremme en god forvaltning og bæredygtig udvikling. Der kan også være planmæssige restriktioner for at forhindre skæmmende bebyggelse og uønsket udvikling. De lokale myndigheder i et AONB ansætter ofte en 'AONB officer' eller et team som kan understøtte forvaltningen og udviklingen. AONB'er varierer meget hvad angår graden, typen og niveauet af tilskud og aktiviteter. Beskyttelsen sker altså gennem kontrol med planlægningen og opfordringer til en bæredygtig landskabsforvaltning.

Biosphere Reserve

Der er 3 biosfærereservater i England. De udgør et samlet areal på 16.495 ha. Disse biosfærereservater er samtidig udpeget som National Nature Reserves (NNRs). Biosfærereservaterne

adskiller sig fra nationalparkerne og AONB's ved ikke at have fast ydre grænse samt at der er krav om zoner. Inden for disse zoner er der defineret hvilke typer af aktiviteter, der bør være i hver zone. Desuden adskiller biosfærereservaterne sig ved at have bestemmelser om forskning, overvågning og uddannelse. Kriterierne for biosfærereservaternes kernezoner og bufferzoner opfyldes i princippet af SSSIs, NNRs, mens kriterierne for biosfærereservaternes ydre 'transition areas' opfyldes af bl.a. nationalparker og AONBs. De engelske biosfærereservater opfylder en del af UNESCO's kriterier, men ikke alle kriterier¹⁰⁷.

Green belts

De engelske green belts udgør et samlet areal på ca. 1,6 mill. ha. svarende til ca. 14% af Englands areal. Det er områder omkring de større byer, som i videst muligt omfang friholdes fra byggeri. Det er nærmest umuligt at få byggetilladelse inden for disse green belts og øvrige ændringer i arealanvendelsen er restriktivt reguleret. Mange green belts er inkluderet i nationalparker.

Sites of Special Scientific Interest (SSSI)

'Sites of Special Scientific Interest' udgør hovedelementet i den engelske lovgivning angående beskyttede områder. De fleste højere udpegninger som f.eks. nationalparker og AONB's inkluderer, eller ligger i tilknytning til, eksisterende SSSI'er. Under 'the Wildlife and Countryside Act 1981' (revideret 1985) har staten en forpligtigelse til at bekendtgøre et område som SSSI hvis området efter statens mening er af særlig interesse hvad angår flora, fauna, geologiske eller fysiografiske karakterer.

Disse områder er de prægtigste natur- og landskabsområder i England¹⁰⁸. De understøtter mange karakteristiske, sjældne og truede arter, habitater og landskabstræk. Områderne dækker ca. 8% af Englands landareal.

SSSI'er udpeges af English Nature og områderne kan være ejet af naturbeskyttelsesorganisationer, stat eller private. Områderne udvælges efter detaljerede videnskabelige undersøgelser og evalueres løbende i forhold til de formulerede retningslinier. Udpegningen har først og fremmest til formål at identificere områder af bevaringsværdi.

De udpegede områder er beskyttet mod ødelæggende virksomhed og alle sådanne handlinger skal i princippet tillades af den udpegende myndighed. Der findes en liste over hvad der er tilladt og hvad der ikke er tilladt i SSSI'er. Udpegningen yder også en vis planmæssig beskyttelse, men i praksis er det ikke altid nok til at forhindre udvikling og udbygning. Der er ingen forpligtigelser for ejerne til at forvalte områderne på bestemte og passende måder (i modsætning til NNR'er). Udpegningerne ændre ikke på ejerforhold eller offentlig adgang. English Nature skal konsulteres ved ændringer i brug og forvaltning af områderne.

¹⁰⁷ <http://www.nmw.ac.uk/mab/BRReport/Head.htm>.

¹⁰⁸ Alle engelske SPA'er (Special Protected Areas) er også SSSI'er og alle SAC'er (Special Areas of Conservation) er baseret på SSSI'er. I teorien har de foreslåede SAC'er en meget høj beskyttelsesstatus. Hovedforskellen ift. et SSSI er at i et SSSI har den planlæggende myndighed en betragtelig frihed til at skønne om en anvendelse vil have effekt på et areal, og kan agere derefter. I et SAC skal der derimod udarbejdes en 'behørig vurdering', hvis en anvendelse eller indgreb kan 'forventes at have en betydelig effekt' for de arter eller habitater området er udpeget for. En behørig vurdering vil altid omfatte rådgøring med relevante offentlige styrelser (f.eks. English Nature). SPA'er har også en smule stærkere beskyttelse end SSSI'er.

Lodsejere kan kun klage over det videnskabelige grundlag for en udpegning til SSSI. Evt. erstatningskrav tages der senere stilling til.

Der forefindes nogle relativt nye guidelines (Nature Conservancy Council, 1989) hvor formålet med SSSI'erne beskrives som følger:

"to form a national network of areas representing in total those parts of Great Britain in which the features of nature, and especially those of greatest value to wildlife conservation, are most highly concentrated or of highest quality."..."each site represents a significant fragment of the much-depleted resource of wild nature now remaining in this country."

National Nature Reserve (NNR)

'National Nature Reserve' er områder udpeges under 'National Parks and Access to the Countryside Act 1949' eller revisionen 'Wildlife and Countryside Act' (1981).

NNRs er områder hvor den vilde natur kommer i første række. De er etableret for at beskytte de vigtigste områder med vild natur herunder geologiske formationer og områder for videnskabelig forskning. Friluftaktiviteter er dog ikke udelukket og næsten alle NNR'er har en eller anden grad af offentlig adgang.

Alle områderne er blandt de bedste eksempler på en bestemt naturtype. De er enten ejet eller kontrolleret af English Nature eller af godkendte organisationer som f.eks. Wildlife Trusts. Eventuelle lodsejere har plejepligt.

Pr. marts 2000 var der 200 NNR'er i England med et samlet areal på 80.533 ha. Områderne er fordelt over hele England og næsten alle 'counties' uden for byerne har mindst ét. Næsten alle vegetationstyper kan findes i NNR'er også sjældne og truede habitater samt nationalt vigtige populationer af forskellige dyr og planter.

Local Nature Reserves (LNR)

'Local Nature Reserves' er udpeget for både den vilde natur og friluftsliv. Det er områder med vild natur eller geologiske kvaliteter som er af særlig lokal interesse.

Der er over 600 LNR'er i England og de omfatter alt fra blomsterrige enge og gamle skovlandskaber til tidligere jernbanestrækninger i byer. De dækker i alt over 29.000 ha samt ca. 40 km lineære lokaliteter.

English Nature anbefaler at LNR'er skal være:

- Normalt større end 2 ha
- Mulige at forvalte med hovedvægt på beskyttelse af natur og/eller bevarelse af særlige muligheder for studier, forskning og nydelse af naturen.

Desuden opfylde et eller flere af følgende krav:

- Være af høj naturmæssig interesse i en lokal sammenhæng
- Være af en rimelig lokal naturmæssig interesse samt høj værdi i en lokal sammenhæng hvad angår uddannelse eller forskning

- Være af en rimelig lokal naturmæssig interesse samt høj værdi i en lokal sammenhæng hvad angår offentlighedens adgang til at nyde naturen

LNRs er en lovformelig udpegning foretaget af de øverste lokale myndigheder. 'Parish'- og 'Town Councils' kan også deklarerer LNR'er, men myndigheden til at gøre dette skal overdrages af de øverste lokale myndigheder. For at etablere et LNR skal den deklarerende lokale myndighed i øvrigt have lovformelige interesser i de involverede arealer, f.eks. eje arealerne, leje dem eller have en naturreservatsaftale med ejeren. Arealerne skal altså ligge inden for områder som den deklarerende myndighed kontrollerer.

English Nature foreslår at processen med at udvælge, deklarerer og forvalte et LNR forløber som et samarbejde mellem den lokale myndighed, 'English Nature Local Team', lokalsamfundet og frivillige naturbeskyttelsesorganisationer.

I praksis forvaltes mange LNR'er af frivillige lokale grupper eller organisationer som 'British Trust for Conservation Volunteers' og Wildlife Trusts i samarbejde med de lokale myndigheder. Nogle LNR'er har styregrupper eller 'Junior Management Boards' bestående af lokale skolebørn, der hjælper til med at guide udviklingen og forvaltningen. Naturvejledere (finansieret af f.eks. lokale myndigheder, sponsorater eller lotteri-projekter) kan desuden være knyttet til et LNR.

LNR'er kan desuden hjælpe lokale myndigheder til at efterleve Agenda 21 samt 'Local Biodiversity Action Plan (LBAP)'. English Nature påpeger desuden, at LNR'er ideelt set gerne skulle være elementer i 'Development Plans' samt at de bør være knudepunkter i grønne netværk.

Lake District National Park

Nationalparken "Lake District" i det nordvestlige England blev etableret i 1951. Parkens areal er på ca. 2.292 km² og er den største og mest besøgte af Englands 11 nationalparker. Lake District National Park er på Englands liste over områder, der foreslås som "World Heritage Sites" under UNESCO (Tentativlisten).

Parkbeskrivelse

Parken omfatter følgende naturbeskyttelsesområder:

- 6 National Nature Reserves (NNRs) med et samlet areal på 1.195 ha – svarende til ca. 0,5% af parken
- Local Nature Reserves (LNRs) med et samlet areal på 410 ha – svarende til ca. 0,18% af parken
- 100 Sites of Special Scientific Interest (SSSIs) – svarende til ca. 16% af nationalparken

Hertil kommer en at hovedparten af parken er udpeget som 'Environmentally Sensitive Area' samt at der er udpeget 82 Regionally Important Geological/Geomorphological Sites (RIGGS).

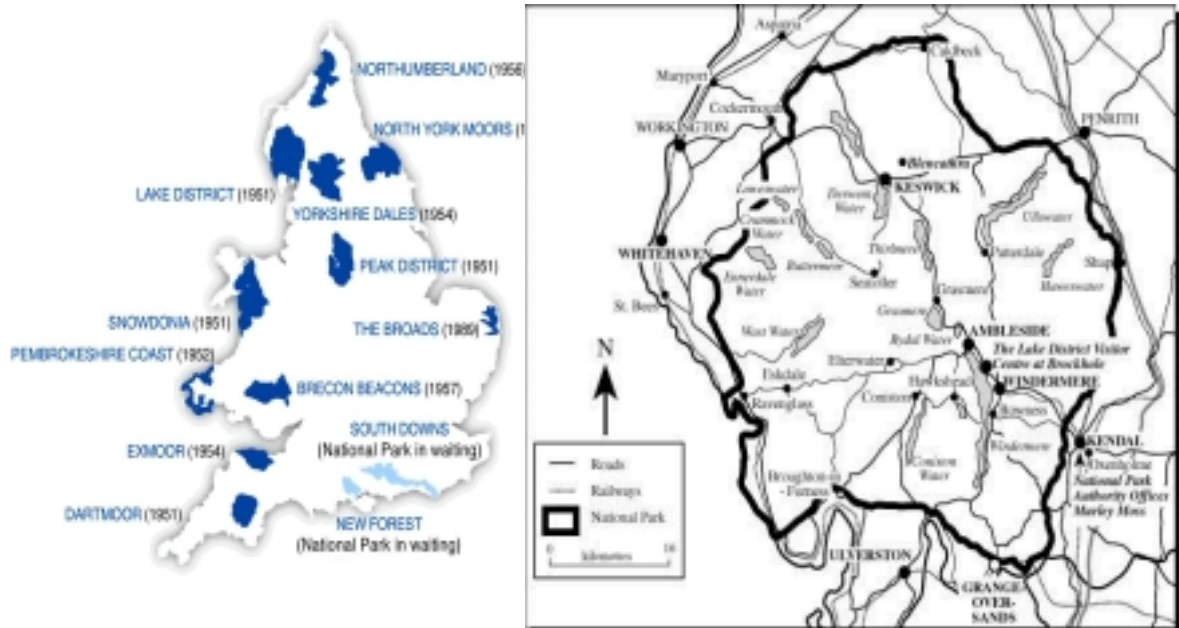
Af habitater med særlig beskyttelsesinteresse kan nævnes højlandsheder, løvskove, tørvemoser, kalkstensskråninger, estuarier og kyststrækninger. Desuden nævnes Lake District National Parks som unik mht. variation og mængde af ferskvandshabitater og nationalparken har andre

vigtige nøglehabitater som f.eks. artsrige græssede enge, mos/lichen heder, strandenge og forskellige typer af moser.

Arealanvendelsen fordeler sig som følger (i %):

- Enclosed farmland: 33
- Open country: 50
- Commercial forestry: 6
- Deciduous woodland: 5

Fig. 4. Lake District National Park ligger i det Nordvestlige England¹⁰⁹.



Formål

Parkens formål er ifølge forvaltningsplanen fra 1999:

- to conserve and enhance the natural beauty, wildlife and cultural heritage of the Lake District
- to promote opportunities for enjoyment and understanding of the special qualities of the National Park
- seek to foster the economic and social well-being of the local community by working closely with the agencies and local authorities responsible for these matters, but without incurring significant expenditure.

Administration/myndighed

Den administrative myndighed for Lake District National Park er et nedsat 'National Park Authority' (parkråd). Det er sammensat af 26 medlemmer på følgende måde:

- 7 County Councillors udnævnt af Cumbria County Council
- 7 District Councillors nedsat af 4 forskellige District Councils

¹⁰⁹ www.cnp.org.uk/national_parks.htm

- 5 Parish Councillors nedsat af ministeren på baggrund af lokale indstillinger
- 7 medlemmer nedsat af ministeren

Parkrådet kan:

- sikre offentlig adgang og forvalte områder med henblik på bevarelse
- etablere overnatningsfaciliteter, campingpladser, parkeringspladser og toiletter
- lave vedtægter, som sikrer bedre kontrol med områder af særlig interesse og for at regulere aktiviteterne på søer
- forestå information samt ordninger med skovfogeder og opsynsmænd til vejledning for besøgende
- forvalte offentlige stisystemer og veje
- udpege og forvalte lokale naturreservater

Alle ændringer der kan defineres som bebyggelse og anlæg kræver en planlægningstilladelse og alle andre forslag som f.eks. etablering af veje i forbindelse med land- og skovbrug er underlagt formelle procedurer. Rådet er altså den planlæggende myndighed – dermed varetager det de planlægningsfunktioner som County og District Councils normalt har.

National Park Authority har ikke direkte indflydelse på udarbejdelsen af den overordnede landbrugs- og skovbrugspolitik, der bestemmes fra centralt hold. Land- og skovbruget er dermed for en stor del uden for rådets planlægningskompetence, men det har et ansvar for at udtale sig til landbrugsministeren om bl.a. landbrugstilskud. Desuden har parken en vis indflydelse på de sager der vurderes at have direkte indflydelse på nationalparkens formål. Mht. skovbruget skal parkrådet kun spørges af den centrale myndighed ved plantning af skov på 5 ha eller derover, forslag til fældning af træer underlagt en TPO (Timber Production Ordinance) og ved forslag der berører arkæologiske steder.

Mht. landbruget er der bestemmelser om placering og udformning af bygninger og veje. Rådet skal ansøges om ændringer og udbygning af driftsbygninger og kan inden for 28 dage forlange yderligere information, som der træffes afgørelse på baggrund af.

Parkrådet har desuden indgået en række aftaler og fælleserklæringer med andre organer, som har lovformeligt ansvar i parken. Aftalerne omhandler især:

- forberedelsen af både lovbefalede og ikke-lovbefalede planer og strategier
- samarbejde om implementering af bevaringsprogrammer
- etablering og samordning af forsknings- og overvågningsprogrammer
- udveksling af data og informationer
- udvikling af samordnede kodeks for handlingsplaner
- fremme af eksempler på god praksis
- organisering af forskellige uddannelses- og oplæringsarrangementer
- samarbejde om gennemgang og kritik af politikker og handlingsplaner

Rådet arbejder desuden med arbejdsgrupper, f.eks. er der nedsat en "Nature Conservation Working Group". Rådet er også repræsenteret i "Cumbria Biodiversity Partnership" som forbereder og koordinerer "Cumbria Local Biodiversity Action Plan", der er en delplan af den nationale plan for bevarelse af den biologiske mangfoldighed. Der er i dette regi udarbejdet

planer for 39 habitattyper og 43 arter, hvilket dækker alle nationalt identificerede og prioriterede arter og habitater inden for området.

Ligeledes arbejder parkrådet inden for rammerne af den af regeringen udarbejdede ”England Forestry Strategy”. Rådet samarbejder også med ”English Nature” om at undersøge mulighederne for at udnævne nye NNRs på lokaliteter af særlig videnskabelig interesse, ejet af parkmyndigheden. Et andet konkret eksempel er, at rådet samarbejder med lodsejerne om forvaltningsplaner for de enkelte søer, eller med en større gruppe af interessenter og offentlige organer, hvis situationen er mere kompleks. Der er en forpligtigelse til at inddrage offentligheden og lokale samfund.

Af andre centrale organisationer og samarbejdspartnere kan nævnes ”The National Trust” og ”The Council for National Parks” (en national paraplyorganisation sammensat af 46 miljø- og naturorganisationer). De engelske nationalparker er også samlet i ”Association of National Park Authorities”. Hertil kommer forskellige universiteter, forskningsinstitutioner, interesseorganisationer, turistbureauer og borgergrupper samt private lodsejere og øvrige ejere af parken. Sammen med disse organisationer og samarbejdspartnere udarbejdes der planer for specifikke områder/emner og der igangsættes forskellige initiativer.

Der er altså tale om et samarbejde mellem nationale, regionale og lokale myndigheder og organisationer samt private virksomheder, lodsejere og lokalbefolkninger.

Forvaltning

Grundlaget for parkens forvaltning er ”Lake District National Park Management Plan” som er udarbejdet i 1998 på baggrund af en tidligere plan fra 1986 (en sådan plan er et lovkrav). Forvaltningsplanen udstikker rammerne for at bevare og forbedre parkens særlige kvaliteter. Planen er opdelt efter de 3 hovedformål samt i en række geografiske områder og naturtyper, hvortil der er udarbejdet mål og handlingsplaner og hvor der indgår bestemmelser om bl.a. trafik, byudvikling, landbrug, skovbrug, rekreative interesser, turisme, socioøkonomisk udvikling, information og uddannelse og bevaring af natur- og kulturværdier. Desuden er der en beskrivelse og vurdering af naturen i de forskellige naturtyper og naturområder.

I sammenhæng med forvaltningsplanen er der udarbejdet en udviklingsplan (som skal udarbejdes under planloven), der består af to planer. Dels ”Cumbria and Lake District Joint Structure Plan” (parkrådet og Cumbria County Council blevet enige om at udarbejde denne plan) og dels ”Lake District National Park Local Plan”. Planen er grundlaget for behandlingen af alle nye forslag der fremsættes, og de beslutninger der træffes, i forbindelse med udvikling og brug af landområder og bygninger.

Ud over at være godkendende myndighed ved ændringer der kan defineres som ”udvikling”, har parkrådet altså en direkte rolle i landskabsforvaltningen og rådet giver penge og støtte til naturbevaringsformål. De fleste af parkrådets aktiviteter støttes gennem samarbejde med de ovenfor nævnte organer gennem konsultationer, samarbejdsarrangementer og fælles projekter.

Nationalparken overvåger forskellige områder (særligt de sårbare naturområder) og effekter af forskellige tiltag bl.a. langtidseffekter på vegetation og landskab af hegningsplaner i højlandet.

Der er tale om en kombination af egen overvågning og informationer indsamlet af andre myndigheder og organisationer.

National Park Authority har gennem forvaltningsplanen også mål om at skabe nye habitater og udvide eksisterende vigtige habitater. Bl.a. er der planer om at udlægge bjergsider til urørt natur, så der kan udvikle sig skovlandskaber op til trægrænsen.

Landbrugsvirksomhed erkendes som en karakteristisk og vigtig del af parkens landskab og rådet søger at understøtte den traditionelle landbrugspraksis. Den intensive landbrugsproduktion er imidlertid et problem i relation til flere af parkens formål. I 1993 blev hovedparten af nationalparken udpeget som "Environmentally Sensitive Area (ESA)". Inden for disse områder ydes der støtte til miljøvenlig landbrugsdrift herunder læhegn og græsarealer. Implementeringen af Agenda 2000 og den øvrige indsats gennem EU's fælles landbrugspolitik retter desuden landbrugsstøtten mod miljø- og landskabsforhold og naturbevaringsmål og vurderes fremover at få stor betydning for nationalparken. Skovbruget er fritaget fra planlægningen, men der er indgået uformelle aftaler for at friholde visse arealer fra tilplantning.

National Park Authority oplyser desuden at den vil arbejde for at målrette og oplyse om miljø- og naturvenlig landbrugsdrift og f.eks. arbejde sammen med English Nature, Ministry of Agriculture Fisheries and Food og lodsejere for at få en helhedsforvaltning af konkrete bjerg/højlandsområder. Målet er bl.a. at undgå hegning og overgræsning for at opretholde et åbent landskab, øge habitatdiversiteten og understøtte landbrugssamfundene.

Rekreative aspekter

På nationalparkens hjemmeside er følgende data angående turismen angivet (baseret på tal fra 1992)¹¹⁰:

- 9.8 millioner overnatninger pr. år.
- 11.6 millioner besøgende pr. år.
- 65.510 sengepladser
- 90% af de besøgende rejser til parken med bil.
- Der er 5.544 km offentlige stisystemer
- Mindst 25% af det totale areal er tilgængelig for publikum

Nationalparken giver mulighed for en bred vifte af sports- og friluftaktiviteter. De langt mest udbredte aktiviteter er vandreture og sightseeing, men mange besøger også parken for at klatre, sejle og dyrke sport. De fleste aktiviteter kræver ikke særlige tilladelser (dog kræves der tilladelse til etablering af faciliteter som fodboldbaner, idrætshaller m.m.).

Ejerskab og bemanning

<i>Ejer</i>	<i>tusind ha.</i>	<i>%</i>
Privat ejerskab	133.7	58.7
Lake District National Park Authority	8.6	3.8

¹¹⁰ www.lake-district.gov.uk/educate/fsfigures.htm

National Trust	56.6	24.8
Forestry Commission	12.7	5.6
North West Water	15.5	6.8
Ministry of Defence	0.4	0.2

(www.lake-district.gov.uk/educate/fsfigures.htm)

Til parkens drift og administration er der følgende personale:

- 121 fuldtidsansatte
- 60 sæsonansatte (både fuldtids- og deltidsansatte)
- 246 aktive frivillige Wardens (naturvejleder, opsyn, overvågning m.v.)
- 80 frivillige Wardens på prøve eller ulønnede

Wardens gennemgår en uddannelse. De arbejder uden honorar ved praktisk arbejde og naturpleje, men får kørselsgodtgørelse og honorar ved naturvejledning.

Økonomi

75% af parkens netto-udgifter afholdes af staten. De resterende 25% afholdes af County Councils og District Councils efter en model, der tager højde for hvor mange medlemmer de har i parkrådet. Derudover har parken en indtjening gennem parkeringsafgifter, informationscentre, udgivelser samt i stadig stigende grad fra lotterifonde, sponsorater og EU.

Bestemmelser

Siden 1991 har rådet skulle udarbejde en såkaldt lokalplan (i nogen grad svarende til danske kommuneplaner) for hele parken. Denne lokalplan skal tage udgangspunkt i nationale og regionale vejledninger og stemme overens med "Cumbria and Lake District Joint Structure Plan". Lokalplanen udstikker i detaljer rådets politik og bestemmelser for kontrol med udviklingen, forslag til bebyggelse og anlæg og arealanvendelsen og fordelingen af områder til specifikke formål. Også politikker for råstofudnyttelse og affaldshåndtering skal indgå i lokalplanen for parken.

Inden for det overordnede område "Landscape, Environment, Wildlife and Cultural Heritage" er der udformet en række bestemmelser for den generelle udvikling. Som eksempel på udformningen og indholdet af lokalplanens bestemmelser kan fremhæves bestemmelserne for byggeri og udvikling i det åbne land:

Development in the open countryside will only be permitted where it would:

- be closely integrated with existing uses; or
- be in accordance with policies in the Structure and Local Plan to meet the social and economic needs of local communities and to protect and enhance the scenic beauty, natural resources and quality of the built environment.

In all cases, development should:

- not conflict with the enjoyment of the special qualities of the National Park;
- respect the character of the area in which it is proposed; and
- not cause demonstrable harm to landscape, nature conservation interests or cultural heritage

Tilsvarende er der bl.a. udarbejdet bestemmelser for byggeri og udvikling i de større beboede områder, landsbyer, højdedrag, stille og uberørte områder, befærdede dale, nær søer, skove, områder med særlige naturbevaringsinteresser, historiske landskaber, fortidsminder m.m. Desuden er der udarbejdet bestemmelser for de overordnede områder "Conservation of the Built Environment", "Tourism", "Employment", "Conversion and Re-use of Traditional Buildings", "Agriculture", "Retailing", "Transport", "Sport and Recreation", "Utility Services and Communications", "Renewable Energy", "Minerals" og "Waste".

Lokalbefolkning

Lokalbefolkningen er på ca. 42.239 personer. Beskæftigelse i 1991 baseret på en indsamling af data på 10% af befolkningen, ser ud som følger¹¹¹:

Landbrug, Skovbrug & Fiskeri	9.9%
Energi, Vand & Minedrift	4.7%
Fabrikationsindustri	9.0%
Bygningsindustri	7.8%
Detailhandel, Transport & Catering	37.5%
Serviceindustri	29.8%
Andet	1.5%

Det er desuden vurderet, at 1/3 af den beskæftigede lokalbefolkning i høj grad er afhængige af turisme. I Cumbria som helhed er det vurderet at turisme beskæftiger ca. 31.000 mennesker svarende til ca. 15% af arbejdsstyrken, i en industri, der er domineret af små forretninger. Inden for nationalparken er ca. 33% af arbejdsstyrken beskæftiget inden for hotelbranchen, catering og udlejning (sammenlignet med 6% på landsplan). I tilgift til den direkte beskæftigelse, beskæftiger turisme indirekte mange lokale servicefag, bl.a. jernbanenettet og landsbybutikker samt "stalddørssalg" af forskellig art.

Lokalbefolkningen inddrages i forvaltningen af parken bl.a. gennem arbejdet med udvikling og implementering af forvaltningsplaner (der er en forpligtigelse hertil). Parkrådet har bl.a. etableret et forum for at skabe interesse og involvere det lokale samfund i udviklingen og implementeringen af en forvaltningsplan for Bassenthwaite Lake. Dette forum inkluderer repræsentanter fra Environment Agency, English Nature, Parish Councils, friluftsfiskerorganisationer samt lokale lodsejere og bønder. Målet er at fortsætte sådanne samarbejder om at udvikle, implementere og overvåge forvaltningsplaner for bl.a. de ferske vande i nationalparken. Der arbejdes også på at udvikle et marint naturreservat efter frivillighedsprincippet i samarbejde med forskellige organisationer, lodsejere og andre interessenter.

¹¹¹ www.lake-district.gov.uk/educate/fsfigures.htm

Diskussion - kan etablering af nationalparker styrke dansk naturforvaltning?

Der er stor forskel på forvaltningskoncepterne i de undersøgte lande og nationalparker, både når det drejer sig om landenes generelle strategier og kriterier for udpegning og om de enkelte parkers formål og forvaltning.

I alle de her omtalte lande er antallet af nationalparker i vækst, men også andre steder i Europa diskuteres etableringen af nationalparker. I Skotland blev der i juli 2000 vedtaget en lovgivning om nationalparker¹¹² og i en rapport der diskuterer etableringen fremhæves tre hovedspørgsmål¹¹³: For det første formålet med at udpege nationalparker, dernæst hvilken rolle nationalparkerne skal spille i forhold til de omgivende områder og endelig hvilke funktioner og hvilken kompetence der skal lægges i hænderne på nationalparkforvaltningen.

Tre forskellige nationalparkkoncepter

Der er stor forskel på forvaltningskoncepterne i de undersøgte parker, både mht. strategier og kriterier for udpegningen og mht. de enkelte parkers formål og forvaltning. De fire undersøgte parker repræsenterer 3 forskellige overordnede koncepter, som kan henregnes til henholdsvis IUCN-kategori II, V og V/VI¹¹⁴:

- **Reservatkoncept** med fokus på biodiversitet, naturbeskyttelse og fri dynamik og udvikling af naturen med minimale menneskelige indgreb, men dog med rekreation og turisme som væsentlige elementer. Her udpeges kun de mest værdifulde naturområder (Söderåsens Nationalpark).
- **Landskabskoncept** med fokus på landskaber med æstetik, friluftsjntresser, turisme, kulturhistorie og socioøkonomi som vigtige forhold. Her udpeges hovedsagelig kulturlandskaber også omfattende produktionsområder og beboede områder (Lake District National Park).
- **Bufferzonekoncept** med stærkt beskyttet kernezone med fri dynamik, hvor bevaring af biodiversitet har første prioritet. Desuden er der 2-3 bufferzoner evt. med fokus på bæredygtig udvikling og relationerne mellem mennesker og natur. Også her er friluftsliv og evt. landskabskarakteristika, kulturmiljø og socioøkonomi et vigtigt element (Nationalpark Jasmund og Biosfæreservat Südost-Rügen).

Opdelingen er baseret på nationalparkernes formålsbestemmelser, mens myndighedsforhold og samarbejdsrelationer i princippet er uafhængige af konceptet. Der er således for alle fire parker udarbejdet detaljerede forvaltningsplaner og der er etableret selvstændige forvaltningsorganer. Koncepterne er til en vis grad skala-uafhængige, men områder udpeget efter reservatkonceptet vil – i hvert fald i en dansk sammenhæng – ikke være lige så store som områder udpeget efter landskabskonceptet og bufferzonekonceptet. Disse typer af parker vil i øvrigt ofte også omfatte områder med reservatstatus.

¹¹² www.scotland.gov.uk

¹¹³ Dower m.fl. (1998).

¹¹⁴ se bilag 1

Det er kun Tyskland, der har bygget naturbeskyttelsen op om områdeudpegninger baseret på alle tre overordnede koncepter. Bufferzonekonceptet er basis for mange af nationalparkerne og alle biosfæreservaterne, reservatkonceptet er udgangspunkt for 'Naturreservate' og landskabskonceptet for 'Landschaftschutzgebiete'. De engelske områdeudpegninger tager med nationalparkerne, AONBs og Greenbelts udgangspunkt i et landskabskoncept. Desuden er der gennem udpegning af SSSIs, NNRs og LNRs også inddraget et reservatkoncept. Bufferzonekonceptet er mindre anvendt og kun Englands tre biosfæreservater er bygget op om dette koncept. Der er dog nye initiativer i gang omkring udpegningen af nye nationalparker som f.eks. New Forest National Park.¹¹⁵ Sverige har kun i begrænset grad inddraget andre nationalparkkoncepter end reservatkonceptet. Bufferzonekonceptet anvendes kun ved det enlige biosfæreservat og landskabskonceptet dækkes kun delvist gennem udpegningen af 'områden av riksinteresse'.

Ser man de danske områdeudpegninger, fredninger, habitatområder og vildtreservater i lyset af de beskrevne nationalparkkoncepter står det klart, at reservatkonceptet er dominerende. Det er hovedsagelig naturområder uden for produktionsarealerne der er beskyttet. Områderne lever dog ikke op til det svenske reservatkoncepts krav om fri dynamik. Der er inden for de senere år blevet gennemført fredninger af større landskaber¹¹⁶ også i Danmark uden at de dog har et omfang eller en organisering der svarer til landskabskonceptet. Faktisk har Danmark udpegninger der repræsenterer de fleste af IUCN's kategorier¹¹⁷.

Hvad er formålet med at etablere nationalparker?

Som det fremgår er der stor forskel på formålsparagrafferne for de undersøgte nationalparker, og de omfatter alle mere end blot naturbeskyttelse. Heller ikke i formålsbeskrivelserne for de store danske fredninger er naturbeskyttelsen enerådende, og rekreative hensyn, kulturlandskabet og landskabsbeskyttelse kommer ind som vigtige elementer. Forskning kan også være en del af formålet, men socioøkonomiske aspekter og udviklingshensyn er fraværende i de danske fredninger.

De tidligere danske initiativer på området har alle været koncentreret om brede koncepter med udpegning af store områder (eksempelvis i størrelsesorden 670 km² ifølge Holden Jensen-udvalgets indstilling til en naturpark i Det Midtjyske Søhøjland), inddragelse af en bred gruppe af interessenter og arbejdsområder og vægt på helhedsforvaltning med stor fokus på friluftssinteresser, men også naturbeskyttelse og kulturhistorie¹¹⁸.

I det følgende gennemgås forskellige mulige formål med udpegningen af nationalparkerne, diskuteret ud fra de undersøgte parker. Der ses især på nationalparker i forhold til dynamik og fri succession, naturgenopretning og pleje, kulturmiljø, geologi, rekreation og turisme, produktionsarealer, zoner, nationalparkerne som forsøgsområder og mulighederne for tværfaglig forskning.

¹¹⁵ www.countryside.gov.uk

¹¹⁶ Miljø- og Energiministeriet (1999).

¹¹⁷ Skov- og Naturstyrelsen (2000d).

¹¹⁸ Primdahl (1993), Hansen (1990), Jørgensen (1990), Skov- og Naturstyrelsen (1989).

Dynamik og naturlig succession

Alle de undersøgte parker indeholder et element af fri dynamik og naturlig succession, men ikke over hele arealet. Der er stor forskel, ca. 50 år, på udpegningstidspunktet for parkerne og dermed også i de foreløbige erfaringer med arealer udlagt til fri dynamik. I Söderåsen er dynamikken det helt dominerende formål, mens områder med naturlig succession er udgangspunktet for kerneområderne i Nationalpark Jasmund og biosfærereservat Südost-Rügen. I de engelske nationalparker har wilderness-områder en mindre central placering, men de er stadig en vigtig del af parkens forvaltningsplan.

I den danske naturbeskyttelse er det naturbevarende og konserverende element meget fremherskende - det drejer sig om at bevare eksisterende værdier, ikke om at udvikle dem. Etablering af nationalparker vil give mulighed for områder med fri dynamik. Det vil på mange måder være en ny vinkel på naturforvaltningen i Danmark, hvis nationalparkerne omfatter og bygges op om sådanne større sammenhængende naturområder med fri dynamik.

Sammenhæng i naturområderne

Nationalparker kan skabe sammenhæng i naturområder på flere skalaniveauer. Inden for parkens område kan forvaltningsplanerne og den praktiske gennemførelse af bl.a. pleje og naturgenopretning være med til at skabe grønne netværk på lokalt niveau og evt. på regionalt niveau, alt efter hvor stor parken er. Der kan forventes en mere målrettet indarbejdning af eksisterende fredninger og andre beskyttede områder i forvaltningen af det øvrige landskab, bl.a. sammenkobling af områder og ekstensivering af driften på tilgrænsende arealer.

Forskellige beskyttelseslinier og dyrkningsfrie zoner kan desuden tænkes udvidet. Der kan forventes en større sammenhæng i forvaltningen af hel- og halvnaturarealer samt af vand- og landområder og en mindre fokus på de enkelte naturtyper. Dermed kan der også udvikles en større grad af dynamik. Söderåsen er eksempel på at der søges at skabe et stort sammenhængende naturskogsområde.

På nationalt niveau kan nationalparkerne indtænkes som kerneområder i et overordnet økologisk netværk, de kan etableres efter en jævn geografisk fordeling eller efter et princip om dækning af alle væsentlige landskabstyper ('naturperle'-strategi). Uanset hvilke udpegningskriterier parkerne etableres efter er det vigtigt, at der skabes økologiske spredningskorridorer og biotoper i det øvrige landskab. Der er reel risiko for, at nationalparkerne fjerner fokus fra det øvrige landskab og dermed fra spredningskorridorerne i det økologiske netværk.

Der kan opstå yderligere komplekse prioriteringssituationer hvis parkerne ønskes etableret ud fra mange forskellige kriterier. Således vil vægtning af rekreative interesser betyde en placering nær større byer. Hvis parkerne fortrinsvis etableres efter andre kriterier end økologiske, kan der i princippet ske en forringelse af arbejdet for at skabe sammenhæng i naturområderne på nationalt niveau. Det samme kan blive tilfældet hvis parkerne placeres efter en 'naturperle'-strategi uden sammenhæng mellem områderne.

Etablering af nationalparker vil altså give bedre økologisk sammenhæng inde i parkerne, men ikke nødvendigvis mellem parkerne.

Naturgenopretning og pleje

I de undersøgte nationalparker tager naturgenopretningen udgangspunkt i forvaltningsplanernes målsætningerne for et større samlet område. Store omkostningstunge naturgenopretningsprojekter betragtes ikke som et velegnet udgangspunkt idet genopretningsindsatsen nemt bliver et mål i sig selv. Som eksempel er der indarbejdet en samlet pleje- og genopretningsplan i forvaltningsplanen for Söderåsen. Naturgenopretningen er dermed ikke et løsrevet element i naturforvaltningen, men et virkemiddel til at nå konkrete mål for et samlet område. De genoprettede områder kan derved medvirke direkte til beskyttelse og forbedring af de eksisterende værdier - både natur-, friluft- og kulturværdier, som parkerne udpeges for. I Lake District er størstedelen af parken udpeget som 'Environmental Sensitive Area' (ESA) og miljøstøtteordningerne til landbruget koncentrerer her.

Naturgenopretning og pleje er i dag vigtig i dansk naturforvaltning og det vil også være et nødvendigt redskab i forbindelse med forvaltningen af nationalparker. Udpegning af et net af nationalparker i Danmark kan være et effektivt udgangspunkt for prioritering af både den nationale, regionale og lokale naturforvaltningsindsats. Her vil man kunne koncentrere naturgenopretning, skovrejsning, VMPII-vådområder, MVJ samt økologisk jordbrug og dermed skabe sammenhæng mellem disse virkemidler og opnå positive synergieffekter, sådan som det har været gjort i England. Gennem en koncentreret af initiativer og økonomiske midler i nationalparkerne kan de komme til at adskille sig fra fredninger ved at være "knudepunkter" for en offensiv naturbeskyttelse og -forvaltning.

I relation til visionen om en bæredygtig udvikling er det også relevant at tiltag og initiativer i forbindelse med f.eks. Agenda 21, landdistriktsprogrammet og forskellige natur- og miljøstøtteordninger ikke foretages løsrevet fra naturgrundlaget og forvaltningen heraf. Hidtil har de forskellige ordninger været set isoleret fra hinanden og der har ikke været særlig god koordinering af indsatsen.

Ved på denne måde at koncentrere aktiviteterne om nogle forholdsvis få områder tages der selvfølgelig midler fra forvaltning af de øvrige naturområder. Der vil også stadig være værdifulde naturområder uden for nationalparkernes grænser og der vil være områder som udelukkende har en lokal betydning for biodiversitet eller rekreation, og derfor aldrig vil blive prioriteret ud fra en nationalparkstrategi. Disse områder bør ikke forsømmes, og en pulje af naturforvaltningsmidler kan reserveres til lokale tiltag.

Rekreation og turisme

Rekreation og turisme er vigtige hovedmål med etableringen af nationalparker i både Sverige, Tyskland og England. Erfaringerne herfra viser at friluftsmulighederne for lokalbefolkningen samt for turister generelt forbedres gennem etableringen af nationalparker, hvilket også blev fremhævet af oplægsholderne fra alle tre lande på Naturrådets workshop den 1. december¹¹⁹. I Sverige vil en stor del af den fremtidige naturbeskyttelsesindsats således blive lagt i oplandene til de store byer.

Alle parkerne har tilknyttet besøgscentre. Disse centre er udgangspunkt for ture i parkerne og har udstillinger og forskellige informationsarrangementer. Centrene fungerer som en form for

¹¹⁹ Naturrådet (2001).

varemærke og 'salgsvindue' for parkerne og som en service til turister. Samtidig er der også decideret undervisning af skoleklasser.

På Rügen søges problemer med accepten af nationalparkens berettigelse i befolkningen, bl.a. løst gennem oplysning og besøgscentret er et vigtigt middel hertil. Filosofien er, at man ved at øge lokalbefolkningens viden om parkens værdier kan motivere til accept og forståelse for de nødvendige begrænsninger i deres levevis.

Der vil også i de danske nationalparker kunne etableres besøgscentre, sådan som det allerede kendes i mindre omfang i nogle større danske naturområder. F.eks. er der etableret et besøgscentre i Mols Bjerger og ved Vadehavet. Besøgscentrene i nationalparkerne vil kunne give flere faciliteter og aktiviteter end det kendes fra de nuværende centre. I besøgscentrene vil man også have mulighed for at formidle problemstillinger omkring kulturlandskabet med dets kulturspor og dets biologiske og geologiske værdier.

Tidligere danske initiativer med etablering af naturparker – f.eks. Det Midtjyske Søhøjland - har også haft turisme og friluftsliv som et meget vigtigt element. Det seneste initiativ blev igangsat af lokale turistforeninger og så i høj grad etableringen af en naturpark som en mulighed for at øge og forbedre det turistmæssige potentiale på en bæredygtig måde i sammenhæng med den øvrige regionale udvikling¹²⁰.

Produktionsarealer i nationalparkerne

Hvis der satses på nationalparker med et bredt formuleret formål, som også omfatter kulturlandskabet vil parkerne også komme til at omfatte produktionsarealer. I parkerne i Tyskland og England, som har ret brede formål inddrages sektorerne da også i planlægningen, og der er betydelige initiativer og aktiviteter i relation til erhvervsudviklingen i området. Selv om der i Lake District National Park er en adskillelse mellem skovforvaltningen, landbruget og naturforvaltningen og parkrådet ikke har direkte indflydelse på disse sektors overordnede politik, er integration og samarbejde veludviklet.

Nationalparker kædes ofte sammen med statslig styring, tvang og restriktioner. Så hvis nationalparkerne omfatter landsbysamfund er erfaringen fra bl.a. Tyskland og England, at en socioøkonomisk indsats også er vigtig for at opnå lokal opbakning til parken. Mange erhverv vil uden tvivl se etableringen af en nationalpark som en hæmmende faktor ift. deres udviklings- og indtjeningsmuligheder. Derfor er det væsentligt at indkomstskabende aktiviteter får en høj prioritering i nationalparken. Sådan som det også er tilfældet i de parker der er ved at blive udpeget i Skotland.¹²¹ Erhvervsmæssigt kan området markedsføres under et officielt navn og logo, som lokale håndværks- og fødevarerprodukter kan anvende, hvilket har en stor potentiel reklameværdi i relation til turister.

I Danmark er det yderst få arealer i omdrift, der er udpeget som beskyttede områder. Imidlertid er produktionsarealerne en vigtig del af mange kulturlandskaber med husmandsudstyknin-ger, udskiftningsmønstre m.v.. Ligeledes er mange geologiske spor og landskabsformationer en del af landbrugslandskabet. Skal kulturlandskaberne og de geologiske værdier beskyttes er

¹²⁰ Jørgensen (1992).

¹²¹ www.scotland.gov.uk

det derfor helt nødvendigt også at inddrage produktionsarealer i nationalparkerne. Samtidig er de biologiske værdier stærkt afhængige af aktiviteterne på tilstødende produktionsarealer.

Zonering af nationalparkerne

Hvis der er produktionsarealer indeholdt i nationalparkerne er det oplagt at benytte et bufferzonekoncept idet de hensyn, der skal tages, er meget forskellige i de forskellige områder. Idéen om en stærkt beskyttet kernezone omgivet af bufferzoner er en vigtig del af biosfæreservatkonceptet, hvor også bæredygtig levevis og bæredygtige produktionsformer står centralt, og er et af de væsentligste formål med udpegningen af de yderste zoner i reservaterne. Ud over England og Tyskland benyttes bufferzoner f.eks. også omkring nationalparker i USA og i Frankrig.¹²²

Zonering er ikke en ny tanke – heller ikke i Danmark, selv om det endnu ikke har været foresøgt. Allerede fra de første forslag til etablering af nationalparker tilbage i 1960'erne har zonering, og ekstensivering af produktionen været indtænkt som en del af nationalparkkonceptet. Aktuelt er der fra amterne og kommuner forslag fremme om en zonering af hele landbrugsarealet, med henblik på at differentiere reguleringen.¹²³ Spørgsmålet behandles for tiden i et udvalg i Skov- og Naturstyrelsen. Denne zonering er ikke tænkt som en del af et nationalparkkoncept, men en generel zonering, der udskiller de sårbare områder og som giver mulighed for at stille mere vidtgående krav til landbrugsproduktionen i disse områder. Så princippet om differentiering og regulering er det samme.

Typisk vil intensiteten af aktiviteterne aftage ind mod kernezonen. Ved zonering opnås således en bedre beskyttelse af sårbare naturområder og zoneringen kan bruges som et redskab til at styre og planlægge forskellige aktiviteter og at indarbejde et bredt felt af forhold og interesser i forvaltningen. Således stiller beskyttelsen af kulturspor som vandmøller eller udskiftningsmønstre og beskyttelsen af følsomme naturområder som højmoser helt forskellige krav til forvaltningen. En zonering kan således medvirke til at der opnås en hensigtsmæssig forvaltning både i rent naturmæssig henseende og i en bredere samfundsmæssig henseende. En zonering kan være med til at tilpasse parkerne til det øvrige landskab og knytte dem til den generelle naturbeskyttelse. Derved undgås det, at parkerne bliver isolerede enheder.

Forsøgsområder for bæredygtig produktion

Egentlige zoner hvor der eksperimenteres med alternative driftsformer, økologisk beboelse samt agenda 21-aktiviteter, kan samles i særlige områder og indtænkes i naturforvaltningen. Sådanne aktiviteter er bl.a. igangsat i kommunerne omkring Söderåsen og er et væsentligt element i Biosfæreservat Südost-Rügen.

EU's regionsudvalg understreger også vigtigheden af naturparker som eksperimentelle zoner. I en initiativudtalelse fra Regionsudvalget om de regionale naturparker understreges bl.a. naturparkerens laboratorierolle ved udarbejdelsen af en bæredygtig planlægningspolitik for landområderne. Udvalget opfordrer desuden Kommissionen til at lette etableringen af et europæisk net af sådanne beskyttede områder, til at fremme økologiske landbrugsproduktionsmetoder og landskabsbevarelse samt til at udarbejde uddannelsesprogrammer for de ansvarlige

¹²² Dower m.fl. (1998) s. 28

¹²³ De Danske Landboforeninger m.fl. (2000).

for naturparkerne.¹²⁴ Et eksempel kunne være at landmænd, skovejere og fiskere tilbydes særlige uddannelser og deltagelse i demonstrationsprojekter inden for alternative driftsformer og forvaltning. En anden model er at nationalparkerne ikke kommer med færdige løsninger, men fortrinsvis fungerer som støtte, medspiller og diskussionsforum for lokale initiativer og idéer. Dette er bl.a. tilfældet i Südost-Rügen. Nationalparken bliver derved et forsøgs- og demonstrationsområde for bæredygtig udnyttelse af de naturmæssige, menneskelige og finansielle ressourcer.

Nationalparker giver mulighed for en øget information om naturressourcer samt tekniske, økonomiske og institutionelle muligheder for at forvalte naturressourcer på en bæredygtig måde. Nationalparker kan derved fremstå som praktiske eksempler på hvordan man bæredygtigt kan forvalte naturressourcerne på lokalt og regionalt niveau samt hvilke institutionelle og lovgivningsmæssige mekanismer der er nødvendige og effektive. På denne måde kan nationalparkerne fungere som gode eksempler på integration af turisme, erhverv og naturbeskyttelse og dermed også have betydning for forvaltningen uden for selve nationalparkområdet.¹²⁵

Tværfaglige forskning og undervisning

I alle de undersøgte parker indgår forskning som et element. I Söderåsen er der lagt op til at forskningen skal være meget fokuseret på naturforhold, mens forskningen i f.eks. Biosfærereservat Südost-Rügen favner bredere og også omfatter natur-kultur relationer, turisme og trafik. En satsning på forskningsområdet kræver først og fremmest de rette faciliteter og områder hvor der kan arbejdes med praktisk gennemførelse af eksperimenter i fuld skala. En mulighed er etablering af kombinerede forsknings- og besøgscentre som initiativerne i Biosfærereservat Südost-Rügen og er et eksempel på. Men også planerne om et GeoCenter på Høje Møn indeholder en vision om etablering af et sådant tværfagligt center.

Et tæt samarbejde mellem forskere og forvaltere kan med fordel iværksættes i nationalparker med kombinerede forsknings- og forvaltningsenheder. Det vil kunne promovere tværfaglige forskningsmiljøer, hvor der både kan udvikles og afprøves teorier og principper. Det kan være områder med praktisk eksperimentel forskning f.eks. for at udvikle metoder til at dyrke landbrug, drive skovdrift eller fiskeri, som bevarer de naturlige processer og biodiversiteten, samtidig med at de giver en produktion af høj kvalitet. Et andet eksempel kunne være storskala-forsøg med flersidig arealanvendelse eller eksperimenterer med naturgenopretning.

Langsigtethed

I England, Tyskland og Sverige har etablering af nationalparker fungeret som en langsigtet sikring af arealerne, og i alle tre lande udpeges stadig flere nationalparker. De undersøgte nationalparker er udpeget nationalt og der er tilknyttet særlige myndigheder, forvaltningsplaner og bestemmelser til parkerne. Dermed opnås kontinuitet og langsigtethed i forvaltningen, og de er ikke så udsatte for at blive "glemt" eller nedprioriteret som et af mange arbejdsområder i en større forvaltningsenhed.

Der er ikke i de undersøgte lande eksempler på at der er blevet nedlagt nationalparker, og også den fremtidige risiko for at parkerne nedlægges som følge af ændringer i den politiske dagsor-

¹²⁴ EU-Bulletin 3, 1997.

¹²⁵ Dower m.fl. (1998) s. 28

den, er minimal. Nationalparkerne har fungeret som udgangspunkt for forskellige statslige initiativer. De har etableret sig i befolkningens bevidsthed og er blevet en del af den nationale identitet.

Administration

Der er nogle overordnede ligheder mellem de administrative forhold i de undersøgte parker. Det drejer sig om forvaltningsplaner og parkråd. Disse forhold vil blive diskuteret i det følgende.

Forvaltningsplaner

I alle de tre undersøgte lande er forvaltningsplaner et lovkrav og der er i nationalparkerne blevet udarbejdet detaljerede og handlingsorienterede forvaltningsplaner. De fokuserer på konkrete målsætninger for fremtidige tilstande i naturen, på samarbejde og ansvarsfordeling og på at der offensivt arbejdes for at nå disse målsætninger. I alle de undersøgte parker er løsning af konflikter mellem naturbeskyttelse og turisme et af hovedemnerne for forvaltningsplanerne.

På Rügen og i Lake District er der udarbejdet forvaltningsplaner der er brede og som samler kompetencen fra de forskellige myndigheder. Det bliver herved til en slags helhedsplan for området. I Lake District National Park er der sket en sammensmeltning af regionplanlægningen med nationalparkens forvaltningsplan. Også biosfærereservat Südost-Rügen inddrages et bredt spektrum af planmæssige forhold i forvaltningen. Söderåsens Nationalpark omfatter ikke beboelse og erhverv og forvaltningsplanen er her knap så bred i sit formål men har fokus på naturbeskyttelse selvom også turist- og friluftsmæssige aspekter formidling inddrages. Forvaltningen er en ikke myndighedsopdelt helhedsforvaltning hvor skov, lysåbne naturtyper og vandområder forvaltes samlet.

Forvaltningsplanerne er ikke statiske men revideres løbende eller med faste intervaller. I Söderåsen forventes det f.eks., at der foretages analyser og opfølgning hvert 6. år og at forvaltningsplanen revideres hvert 10. år eller oftere hvis forvalteren og Naturvårdsverket er enige om at der er behov for det. Forvaltningsplaner kan tjene til at fastholde målene over for de mange forskellige aktører, hvilket understreges af at udarbejdelse af forvaltningsplaner er medtaget i IUCN's retningslinier for administration af beskyttede områder,¹²⁶ ligesom det anbefales i rapporten om nationalparker i Skotland.¹²⁷

Også i Danmark arbejdes allerede med planer for beskyttede områder. For nogle fredninger udarbejdes plejeplaner for naturområderne og der kan i forbindelse med gennemførelsen af fredningen indarbejdes nøjere beskrevne naturgenopretningsprojekter. Plejeplanerne er snævert faglige og bevæger sig ikke ind på bredere forvaltningsmæssige emner som turisme og planlægning. De udarbejdes som oftest af amterne og godkendes af fredningsnævnet, men går ikke på tværs af myndighedsstrukturen. Siden 1993 har der desuden skulle udarbejdes drifts- og plejeplaner for forsvarets øvelsespladser samt skyde- og øvelsesterræner. Disse planer søger at inddrage de involverede amter og kommuner samt grønne foreninger (f.eks. Danmarks Naturfredningsforening og Friluftsrådet) og omfatter afvejninger mellem benyttelse og beskyttelse, men der er tale om arealer, der er lukket af for befolkningen.

¹²⁶ Dower m.fl. (1998) s. 29

¹²⁷ Dower m.fl. (1998) s. 26

Der er også forsøg i gang med mere helheds- og handlingsorienterede planer for nogle større fredninger og reservater. F.eks. er forvaltningsplanen for Vadehavet¹²⁸ mere bred og ambitionerne for GeoCenter Møn¹²⁹ er også større. Problemerne viser sig ved de manglende muligheder for at gennemføre planerne. Også flere amter eksperimenterer med en mere helhedsorienteret planlægning, hvor de forskellige forvaltningsområder og myndighedsniveauer søges inddraget. Der er for nylig udarbejdet en eksempelsamling over nogle af disse forsøg.¹³⁰ Hovedindtrykket er dog at der er mange besværligheder med at realisere planerne og at det inden for den eksisterende lovgivning og forvaltningsstruktur er svært at få alle myndighedsniveauer og lokalbefolkningen involveret¹³¹. Etablering af nationalparker kunne være et nyt virkemiddel i denne proces.

Ved en gennemgang af tidligere idéer og koncepter for danske naturparker, fremgår det også, at udarbejdelse af parkplaner er en del af koncepterne. Det gælder især de to detaljerede oplæg til en naturpark i Det Midtjyske Søhøjland. Her er der f.eks. i Jørgensen (1990) opstillet et idékatalog med en række konkrete projektforslag, som forventes at blive viderbearbejdet i en naturparkplan.

Udarbejdelsen af detaljerede forvaltningsplaner er centrale for at klarlægge og opnå konsensus om målsætninger, handlingsprogrammer og politikker. Derfor er det også et vigtigt redskab i et dansk perspektiv. Løsning af konflikter mellem friluftsliv og naturbeskyttelse kan forventes, at blive vigtige i forvaltningen af danske nationalparker. Igennem forvaltningsplanerne kan friluftsanserterne knyttes tættere til naturgrundlaget og målsætningerne for naturen. Forvaltningsplanerne har desuden den effekt, at de forpligter den forvaltende myndighed. Selv om forvaltningsplanerne skal sikre det lange perspektiv er det også vigtigt at de revideres med passende mellemrum, således at de kan håndtere de aktuelle problemer i nationalparken.

Helhedsforvaltning med et parkråd

I alle de tre undersøgte nationalparker er både statslige, regionale og lokale myndigheder blevet involveret i opbygningen og til dels driften af parkerne. Nationalparkerne udpeges på det nationale niveau samtidig med at lokale interesser og værdier indarbejdes. Der er etableret særlige regionalt forankrede forvaltningsorganer som udarbejder forvaltningsplaner, ofte i samarbejde med de statslige myndigheder. I alle tre parker er der også etableret en form for råd, selvom der er nogen forskel på hvor bredt de er sammensat. Sættningen reflekterer i nogen grad nationalparkkoncepterne.

I Lake District National Park har nationalparkrådet et meget bredt arbejdsområde. Rådet opstiller målsætninger og udarbejder handlingsplaner om bl.a. trafik, byudvikling, rekreative interesser, turisme, socioøkonomisk udvikling, information og uddannelse, bevaring af natur- og kulturværdier. Nationalparkrådet har imidlertid kun begrænset indflydelse på landbrugs- og skovbrugspolitikken. I England opererer man også med en centralt placeret institution som er bindeled mellem nationalparkerne indbyrdes samt mellem nationalparkerne og det statslige niveau.

¹²⁸ Common Wadden Sea Secretariat (1998).

¹²⁹ www.moensklint.dk/

¹³⁰ Nellemann m.fl. (2000).

¹³¹ Nellemann m.fl. (2000)

I Söderåsen varetages forvaltningen af länsstyrelserne, og der udpeges en forvalter og et beskyttelsesråd. Rådet er forholdsvis bredt sammensat med repræsentanter fra stat, län, kommunerne, grønne NGO'er og forskningsverdenen. Forvalteren har ansvaret for gennemførelsen af forvaltningsplanen og beskyttelsesrådet tager stilling til beskyttelsesspørgsmål. Rådet har imidlertid ikke en udviklende og handlingsorienteret rolle.

I Tyskland har hver nationalpark sin egen nationalparkforvaltning - et Nationalparkamt, som varetager den samlede forvaltning og drift. I det undersøgte tilfælde hører parkerne under landesamt Mecklenburg-Vorpommern. Der er altså ikke et egentligt parkråd, men en snævert sammensat forvaltning med specialister, som udarbejder nationalparkplanen.

Ved etablering af en særlig nationalparkforvaltning kan man inddrage alle administrative niveauer, og dermed få en bedre overordnet sammenhæng i planlægningen. Der vil også kunne opnås en bedre vertikal sammenhæng mellem nationale målsætninger og lokal forvaltningspraksis. Som eksempel vil forvaltning og pleje af kultur- og fortidsminder, som i dag forestås af Skov- og Naturstyrelsen, gennem etablering af nationalparker rykke tættere på de regionale og lokale myndigheder. Derved kan de overordnede målsætninger fastholdes og samtidig integreres bedre i den øvrige forvaltning. Man kan også forestille sig en bedre koordinering mellem de krav der stilles til miljøgodkendelsen af landbrug og den øvrige arealforvaltning. En helhedsforvaltning kan altså også give mulighed for en administrativ regelforenkling, hvor de forskellige udpegninger og bestemmelser kan behandles af samme myndighed ud fra en helhedsbetragtning.

Det regionale niveau vil, som i de tre undersøgte lande, være vigtigt både i planlægningen og især i den konkrete forvaltning. En helhedsforvaltning kan tænkes etableret inden for den eksisterende myndighedsstruktur, som det var forslaget med naturparken Det Midtjyske Søhøjland, hvor Århus Amt husede parkrådet¹³². Et selvstændigt parkråd vil dog have bedre forudsætninger for ikke at fokusere på et bestemt myndighedsniveau, og det vil kunne fungere som samlingspunkt for mål og idéer fra alle niveauer og skabe en sammenhængende helhedsforvaltning. Afhængig af det valgte nationalparkkoncept kan parkrådene være snævert faglige råd bestående af specialister eller bredt sammensatte.

Nationalparkrådene kan desuden tildeles en mere eller mindre bred vifte af arbejdsområder. De kan have vidtgående beføjelser inden for f.eks. naturbeskyttelsesområdet, mens rådet inden for andre områder kan have en funktion som idéskaber, initiativtager og igangsætter samt observatørstatus med mulighed for input. Samtidig kan parkrådene inddrages i forbindelse med relevante planer og initiativer på nationalt niveau.

Også tidligere danske initiativer med naturparker har lagt op til etablering af et rådgivende udvalg. I Holden Jensen-udvalgets rapport om en naturpark i Det Midtjyske Søhøjland¹³³ fremhæves nødvendigheden af et rådgivende udvalg til samordning af de mange forskellige interesser og aktiviteter og løsning af konflikter. Det foreslås at et sådant udvalg bør have en størrelse på 10-15 medlemmer samt at både nationale, regionale og lokale interesser skal af-

¹³² Skov- og Naturstyrelsen (1989).

¹³³ Skov- og Naturstyrelsen (1989).

spejles i udvalgets sammensætning. Desuden anbefales det, at de forskellige interessegrupper repræsenteres. Der er i rapporten opstillet tre hovedmodeller: et rent ekspertudvalg, ekspertudvalg med politiske observatører, blandet udvalg. Formanden foreslås i alle tilfælde udpeget af Miljø- og Energiministeren. Det konkluderes endvidere at der bør etableres et selvstændigt sekretariat med tætte samarbejdsrelationer til myndighederne samt at det rådgivende udvalgs aktiviteter er undersøgende, formidlende, informerende, rådgivende og indstillende, uden at varetage administrationen af de generelle lovbestemmelser.

I turistorganisationernes efterfølgende udredning om en regional naturpark i Det Midtjyske Søhøjland¹³⁴ lægges der op til et endnu bredere koncept med inddragelse af både nationale, regionale, kommunale myndigheder samt lokale borgere, interesseorganisationer og industri. Nøgleordet er helhedsforvaltning og parken ønsker kompetence som rådgiver, driftsovertager, koordinator og som kreativ samarbejdspartner til de eksisterende myndigheder. Dette gælder inden for både naturbeskyttelse, turisme og friluftsliv samt socioøkonomiske forhold. Dermed lægges der også op til opgavevaretager, som er inden for bl.a. amternes beføjelser.

Uden en helhedsforvaltning vil det være op til det enkelte amtsråd, kommunerne og statskovdistriktet og forskellige andre regionale myndigheder at etablere et frivilligt samarbejde. Det vil stadig betyde større fokus på natur og friluftsliv indenfor nationalparkområdet både hos amter og statskovdistrikter, men det vil ikke give samme mulighed for sammenhæng i forvaltningen.

Styrkelse af nationale og internationale prioriteringer

I alle de tre lande udgør nationalparkerne et vigtigt element i naturbeskyttelsen og medvirker på forskellig vis til at styrke nationale og internationale prioriteringer. Som eksempel på en målsætning med et internationalt perspektiv er det målet at Söderåsens Nationalpark skal udvikles til en stor sammenhængende dynamisk naturskov, som er enestående i et nationalt såvel som nordvesteuropæisk perspektiv. I Sverige søger man en jævn geografisk fordeling af parkerne og man søger at dække alle værdifulde naturtyper og arter. Dermed ser man nationalparkerne som virkemiddel i etablering af en form for grønt netværk. I både Sverige og det tidligere DDR (som omfatter Rügen) er nationalparkerne udpeget efter en overordnet nationalparkplan.

Inden for biosfæreservatkonceptet findes et internationalt samarbejde mellem parkerne gennem de enkelte landes nationalkomitéer. De tyske biosfæreservater er desuden samlet i sammenslutningen ”Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland” (AGBR). AGBR tjener til samarbejde og koordination over grænserne mellem de enkelte Länder samt implementering af UNESCO’s MaB-program i de enkelte biosfæreservater. Hertil kommer at Nationalparkamt Rügen er medlem af EUROPARC Federation, hvis hovedmålsætning er at samle alle med ansvaret for forvaltningen af parker og andre beskyttede områder i Europa.

Også i Danmark vil der med tiden kunne udvikles samarbejdsnetværk mellem nationalparker både nationalt og internationalt samt et samarbejde med støtteforeninger og forskellige NGO’er og fonde. Der vil dermed kunne udvikles nye idéer og de enkelte parkforvaltninger

¹³⁴ Jørgensen (1992).

kan drage nytte af en gensidig inspiration. Samtidig virker tilknytningen til internationale koncepter og sammenslutninger forpligtende.

I England udgør nationalparkerne også rygraden i naturbeskyttelsen. Nationalparkernes status som nationalt vigtige områder bliver også underbygget af at der ved udpegningen af internationale beskyttelsesområder og særligt følsomme landbrugsområder tages udgangspunkt i nationalparkerne. Betydningen af at se nationalparker i en bredere både national og regional sammenhæng understreges også i en rapport som beskæftiger sig med muligheden for at udpege nationalparker i Skotland.¹³⁵

Nationale og internationale målsætninger på naturområdet har således mulighed for at udgøre det overordnede udgangspunkt for nationalparkerne. Som omtalt i kapitel 4 kan der være en modsætning mellem de naturbeskyttelseshensyn der prioriteres på det nationale og det regionale niveau. Et regionalt instrument som regionplanerne har derfor svært ved at sikre nationale naturbeskyttelsesinteresser i nationalparkerne¹³⁶.

Habitatområderne er sammen med EF-fuglebeskyttelsesområderne og Ramsarområderne udpeget ud fra en europæisk prioritering af hvilke økosystemer og arter, som der skal gøres en særlig bevaringsindsats for. Hvis der ved udpegningen af nationalparker tages udgangspunkt i disse områderne, som i et vist omfang er overlappende, vil Danmark i højere grad kunne leve op til sine internationale forpligtelser for bevaring af biodiversiteten. Hvis der samtidig tages udgangspunkt i at nationalparkerne skal fordeles ud over landet og i et princip om at dække alle væsentlige danske landskabs- og naturtyper kan nationalparkerne udgøre rygraden i en dansk naturbeskyttelsesstrategi. Når der skal udarbejdes forvaltningsplaner for habitatområderne vil de kunne udgøre en kernezone i nationalparkerne.

Der kan imidlertid også opstå problemer mellem eventuelle nationalparker og implementeringen af Vandrammedirektivet. Alt efter hvor og hvordan nationalparkerne etableres, kan de komme til at udgøre nye 'kunstige' og begrænsende rammer ift. en helhedsorienteret forvaltning gennem Vandrammedirektivet baseret på vandområdeoplade. En mulighed kunne derfor være at afgrænse eventuelle nationalparker efter vandområdeoplade.

Demokratisk indflydelse på naturforvaltningen

Involveringen og inddragelsen af lokalbefolkningen og andre interessenter i parkernes planlægning og drift er meget forskellig i de undersøgte parker. Disse forskelle skyldes dels at der er forskelle på i hvor høj grad nationalparkerne omfatter landsbyer, men landskabs- og bufferzonekonceptet som de er udformet i Rügen og Lake District, lægger under alle omstændigheder op til en større grad af borgerinddragelse og samarbejde end Söderåsens reservatkoncept.

Der er i de undersøgte parker vidt forskellige ejerformer. Hvor Söderåsen er ejet af staten ejes de to andre parker af en blanding af myndigheder, private og organisationer. En udpegning til nationalpark behøver altså ikke at betyde ændringer i ejerforhold, men der kan med fordel iværksættes jordfordelinger og der kan udarbejdes planer for evt. opkøb af ejendomme.

¹³⁵ Dower m.fl. (1998) s. 26

¹³⁶ I Skov- og Naturstyrelsen (2000a) foreslås imidlertid at områderne udpeges gennem en regionplanprocedure.

I Söderåsen er det de berørte kommuner, som gennem deres agenda 21 arbejde søger at inddrage nationalparkens turist- og naturpotentiale, snarer end det er nationalparkens forvaltning, der søger at inddrage befolkningen. I parkens forvaltningsplan er der ikke indarbejdet initiativer med borgerinddragelse og fordi jorden ejes af staten er det ikke nødvendigt med et samarbejde i selve parken. Konsekvenserne af bestemmelserne i Söderåsen er vurderet i forvaltningsplanen, men forventes ikke at have stor indflydelse på allemansretten.

Den forvaltende enhed på Rügen (Nationalparkamt Rügen) prioriterer et samarbejde med lokalbefolkningen og virksomheder meget højt. Et vigtigt element i dette samarbejde er knyttet til turisme og initiativer til nedbringelse af arbejdsløsheden. Der er projekter, hvor både private firmaer og arbejdsministeriet involveres. Samarbejdsrelationerne er dermed fortrinsvis rettet mod andre aktiviteter end direkte naturforvaltning. Dog er Nationalparkamt Rügen medlem af forskellige nationale og internationale sammenslutninger, hvor der foregår erfaringsudvekslinger og konceptudvikling bl.a. i relation til naturforvaltning. Desuden har kommuner og offentligheden kunnet komme med forslag til forvaltningsplanen for parkerne. Tilsvarende fremgangsmåde med samarbejde, frivillighed og oplysning gælder for bufferzonerne på Rügen, mens der er stramme bestemmelser i kernezonerne.

I Lake District National Park er der en direkte forpligtelse til at inddrage offentligheden og lokale samfund og parkmyndigheden samarbejder med lodsejerne og andre interessenter. Forvaltningen er i høj grad baseret på samarbejde, frivillighed og oplysning frem for stramme bestemmelser med påbud og forbud. Dog er der i parken udpeget SSSIs, NNRs m.v. hvor der kan være stramme restriktioner. I Lake District inddrages f.eks. skoleklasser i den konkrete forvaltning, idet de inddrages i planlægningen og gennemførelsen af plejeplaner og naturgenopretning i flere af parkens 'Local Nature Reserves' (LNRs). Der er dermed et meget bredt samarbejde på mange områder, mellem nationale, regionale og lokale myndigheder og organisationer samt private virksomheder, lodsejere og lokalbefolkninger. Offentlighedsinddragelsen er med til at skabe opbakning om parkernes eksistens og berettigelse.

Inddragelse af lokalbefolkninger i forvaltningen og fokusering på socioøkonomiske forhold inden for og op til de beskyttede områder, fremhæves også af IUCN som helt centralt for forvaltningen af de beskyttede områder¹³⁷. Jo flere produktionsarealer der er inden for nationalparken, desto vigtigere er det at sørge for at lokale aktører inddrages i forvaltningen. I rapporten om nationalparker i Skotland tales endog om at :”forvaltningen af beskyttede områder skal ses som et partnerskab mellem myndigheden for det beskyttede område, andre relevante virksomheder og den lokale befolkning”¹³⁸

Hvis der etableres parkråd med lokal deltagelse som får en stor kompetence kan etableringen af nationalparker betyde at lokalbefolkningen får større indflydelse på områdets forvaltning end det er tilfældet i dag. Særligt hvis der samtidig sker en forenkling af beslutningsgangen for forvaltningen af områderne og hvis der opnås en større gennemsigtighed og overskuelighed i planlægningen. Derved kan etableringen af nationalparker i realiteten fungere som regelforenkling. Hensigten er at der skal opnås en balance mellem restriktioner og udvikling og en

¹³⁷ Dower m.fl. (1998).

¹³⁸ Dower m.fl. (1998) s. 26

sådan balance kan meget vel være forskellige fra region til region og lokalområde til lokalområde, dog uden at de overordnede mål tilsidesættes.

Særligt hvis nationalparkrådene gives vide beføjelser er det vigtigt at sikre deres demokratiske forankring, således at medlemmerne udpeges gennem en demokratisk proces i de repræsenterede myndigheder og organisationer. Ellers kan man risikere at parkråd med forholdsvis stor magt ikke i sidste ende kan blive stillet til ansvar for de trufne beslutninger.

Indarbejdelse af målsætninger og strategier for offentlighedsinddragelse i naturforvaltningen er også både mulig og ønskelig i Danmark. Her kan man lade sig inspirere af de udenlandske eksempler.

Konsekvenser for den generelle natur- og miljøbeskyttelse

På Naturrådets workshop den 1. december fremførte oplægsholderne fra både England, Sverige og Tyskland at nationalparker var en nødvendig men ikke tilstrækkelig del af naturbeskyttelsen¹³⁹. Disse tre lande har allerede nationalparker, og udfordringen er her at sikre den generelle naturbeskyttelse. Nationalparker blev af oplægsholderne ikke set som en hindring for den øvrige naturbeskyttelse, men selve udpegningen af nationalparkerne blev ikke vurderet alene at kunne sikre en beskyttelse af biodiversiteten i landene.

Hvis nationalparker etableres som reservater efter den svenske model, vil der ikke umiddelbart være den store forskel til de eksisterende fredninger og udlagte reservater. Med mindre der institutionelt og organisatorisk foretages ændringer i administrationen af områderne, således at forvaltningen bliver mere helhedsorienteret.

Måske vil etableringen af nationalparker på kort sigt medføre en mindre fokus på det øvrige landskab, men det er svært at forestille sig hvilke konkrete ændringer i den øvrige naturbeskyttelsesindsats der kan forventes. Den generelle naturbeskyttelse har eksisteret i mange år og er blevet en integreret del af forvaltningen, og den vil derfor næppe blive truet af en eventuel satsning på nationalparker. Det er mere sandsynligt at etablering af nationalparker vil øge interessen for natur og miljø, og dermed give en positiv "afsmittning" på den øvrige naturbeskyttelse og føre til en generel opprioritering af naturaspektet. Særligt for naturgenopretningen kan der forventes at ske en ændret prioritering.

Eksisterende fredninger og reservater vil ikke nødvendigvis ændres som følge af etableringen af en nationalpark. §3-beskyttede områder vil stadig være et vigtigt virkemiddel især i en evt. bufferzone i nationalparkerne. Muligvis vil det her være relevant med en udvidelse af §3-beskyttelsen i form af et gødnings- og sprøjtningforbud. Gennem etablering af nationalparker kan der desuden forventes mindre fokus på de enkelte beskyttede naturtyper og der kan forventes en større sammenhæng i forvaltningen. Større fokus på naturbeskyttelse i parkerne vil styrke beskyttelsen af de enkelte naturområder og der vil være et tættere opsyn med områdernes bestemmelser.

En fokusering af naturgenopretningsindsatsen og plejeindsatsen inden for nationalparkerne vil give færre midler til projekter uden for disse områder. Dermed kan man risikere at mindre -

¹³⁹ Naturrådet (2001).

men stadig vigtige områder - ikke bliver tilgodeset. Fordelene ved at lave større og mere sammenhængende projekter hvor de forskellige delelementer indgår i en synergistisk helhed vil dog formentlig opveje disse ulemper. Effekten af den mere langsigtede plejeindsats som kan gøres i nationalparkerne vil formodentlig også på sigt betyde sikring af større naturværdier end mindre isolerede plejeprojekter, som ikke i længden vil kunne opretholdes.

En udpegning af nationalparker sikrer ikke at næringstofbelastningen som helhed nedsættes, men det sikrer en væsentlig mindre belastning i nationalparkerne. Spørgsmålet er om der skal satses på en generel strategi, hvor belastningen med næringsstoffer skal nedsættes på hele arealet, eller om der skal satses på en form for reservatstrategi hvor man forsøger at beskytte nogen af de mest sårbare områder. Muligvis kan det lade sig gøre at anvende en dobbeltstrategi med både skærpede generelle krav og en beskyttelse af de særligt sårbare områder. Det er også denne problematik der ligger bag nedsættelsen af udvalget om zonerings af landbrugsarealet i Skov- og Naturstyrelsen¹⁴⁰. Hele Danmark er udpeget som miljøfølsomt område i nitratdirektivet, fordi nitrat fra hele landbrugsarealet bidrager til iltsvindene i de danske farvande. En opdeling af landbrugsarealet i områder, der er robuste og følsomme over for nitratforurening har derfor ikke mening i forhold til havmiljøet. Det er således vigtigt at der stadig arbejdes for en generel reduktion af nitratforureningen på alle landbrugene.

Forholdet mellem erhverv og nationalpark kan forme sig på mange måder. Det er derfor også vigtigt at gøre sig klart - om nationalparken skal ændre på den aktuelle udvikling i regionen, og f.eks. fungere som dynamo for en turistudvikling i hele regionen; - om udpegningen af parken blot skal ændre på forholdet mellem beskyttelse og erhverv i selve nationalparken; eller om parken skal fungere som eksempelområde og dermed kunne påvirke praksis uden for nationalparken¹⁴¹.

Hvordan forholdet i øvrigt bliver til miljøbeskyttelsesloven, planloven og de forskellige sektorlovgivninger inden for skovbrugs og landbrugsområdet, vil således helt afhænge af hvilket koncept der vælges for nationalparkerne og hvilken type arealer der kommer til at omfatte. Vælges et snævert koncept, hvor der satses på reservater med naturarealer, vil der ikke være så mange berøringsflader med den øvrige lovgivning. Et reservatkoncept, som ikke omfatter produktionsarealer kan imidlertid ikke sikre integration af naturbeskyttelseshensyn i sektorerne hverken i parkerne eller udenfor. Satses der på et koncept, som også omfatter produktionsarealer er udfordringen langt større, og da vil de nævnte love samt en lang række andre politikker som f.eks. EU's landbrugspolitik have stor indflydelse på udviklingen.

Afrunding

Hovedformålet med et dansk nationalparkkoncept bør være en målrettet styrkelse af naturforvaltningen og dermed bevarelsen af den danske og globale biodiversitet.

Alt efter hvilket koncept der vælges, er der tilknyttet en række fordele og ulemper. Generelt er den primære ulempe ved etablering af nationalparker faren for at landskabet og naturen uden for parkerne nedprioriteres. Overordnet set er styrken ved nationalparker at de giver mulighed for nationale prioriteringer, langsigtedhed og helhedsforvaltning i større konkrete områder.

¹⁴⁰ Kommissoriet for udvalget.

¹⁴¹ Dower m.fl. (1998) s. 25

En styrkelse af dansk naturforvaltning vil kræve en udvikling og udbygning af eksisterende beskyttede områder, men mange af de problemer, som er skitseret i denne rapport, vil kræve en bredere og mere helhedsorienteret tilgang. Hvilket specifikt nationalparkkoncept der i sidste ende vælges må afhænge af hvilke målsætninger der opstilles. Uanset det valgte koncept må forvaltningen forholde sig meget direkte til problemerne. Også et snævert biologisk koncept må derfor forholde sig til f.eks. turisme, borgerinddragelse, helhedsforvaltning og zonerings, men selvfølgelig på et andet plan end et bredere samfundsorienteret koncept.

Erfaringerne fra undersøgelserne i vore nabolande viser, at der kan opnås en række fordele ved at udarbejde detaljerede og sammenhængende forvaltningsplaner for store naturområder eller landskaber kombineret med en mere eller mindre udviklet zoneringsstilgang. Zonerings fungerer som et effektivt redskab i forvaltningsmæssig henseende – bl.a. kan zonerings bruges til at 'styre' de besøgendes færden i parken. Samtidig er det kendetegnende ved de undersøgte parker, at der er tilknyttet særlige forvaltningsenheder eller parkråd. Den primære effekt af disse parkråd er, at der opnås en helhedsforvaltning inden for de arbejdsområder som parkerne har fået tildelt.

Etablering af nationalparker er på baggrund af undersøgelserne i denne rapport et reelt og i mange henseender effektivt virkemiddel i relation til en række af de problemer og mangler, der er i dansk natur- og landskabsforvaltning i dag. Det er vurderingen, at der bør igangsættes en målrettet proces med udvikling af et dansk nationalparkkoncept og et antal konkrete pilotprojekter. Kun gennem reelle pilotprojekter kan fordele og ulemper opvejes mod hinanden. Alternative tiltag for at imødegå de nuværende problemer i naturforvaltningen bør derfor også undersøges og vurderes ift. forskellige nationalparkkoncepter.

Baggrundsmateriale

Agger, P. (1993): Reservater for flora, fauna og fornemmelser. Forskningsrådenes seminar-række: ”Menneske, Landskab og Biodiversitet”; seminaret ”Jordbrugslandskabet i fortiden og fremtiden” på KVL den 10. september.

Agger, P., Andersen, K.B., Petersen, E.H. og Primdahl, J. (red.) (1999): Natur og Landbrug. Temarapport nr. 1, 1999, Naturrådet.

Agger, P. (2000): 10 argumenter for hensigtsmæssigheden i at oprette større sammenhængende naturområder. Bilag til Wilhjelmudvalget.

Agger, P., Baagøe, J., Hamann, O. & Primdahl, J. (2000): Dansk Naturpolitik - visioner og anbefalinger. Vismandsrapport 2000. Naturrådet.

Amtsrådsforeningen (2000): Individuel miljøgodkendelse af landbrug. Pjece.

Andersen, B. (1990): Fredning. I: Barfod, L., Brix, B. & Hansen, P. (red.) (1990): Landet og Loven. Miljøministeriet.

Andersen, E., Primdahl, J. & Solvang V. (1998): Miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger og de særligt følsomme landbrugsområder 1994-1996. Evaluering af MVJ-ordningens iværksættelse og betydning. DSR Forlag, Frederiksberg.

Bak, J., Tybirk, K., Gundersen, P., Jensen, J.P., Conley, D. & Hertel, O. (1999): Natur- og miljøeffekter af ammoniak . Danmarks Jordbrugsforskning. 66 s. - Ammoniakfordampning - redegørelse 3.

Bernes, C. & Grundsten, C. (red.) (1997): Miljön. Temabind. Sveriges Nationalatlas.

Bjerke, S. (1971): Landskabsplanlægning. I: Nørrevang, A., Meyer, T.J. & Rud, M. (1971): Danmarks natur – Mennesket og Naturen. Bind 11. Politikens Forlag.

Brandt, J. (1995): Landskabskorridorer i Danmark – erfaringer fra 20 års amtslig planlægning. I: Naturbeskyttelse og det almindelige agerland. Rapport fra det 4. Landskabsøkologiske seminar afholdt af Danske Landskabsøkologisk Forening i samarbejde med Institut for Økonomi, Skov og Landskab, KVL, 11. november 1994. Forskningsserien nr. 12. FSL og KVL.

Brix, B. (1971): Naturfredningsrådet. I: Nørrevang, A., Meyer, T.J. & Rud, M. (1971): Danmarks natur – Mennesket og Naturen. Bind 11. Politikens Forlag.

Bundesumweltministerium (1998): Beicht der Bundesregierung nach dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt – Natoinalbercht bologische Vielfalt. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Busck, A. m.fl. (2001): Integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken. Udredningsarbejde udarbejdet af KVL for Vilhelmudvalget.

Christensen, H. (2000): Naturen set på tværs. I: Holten-Andersen, J., Christensen, H., Pedersen, T.N. & Manninen, S. (2000): Dansk Naturpolitik – viden og vurderinger. Temarapport nr. 1, 2000, Naturrådet.

Christensen, P. (2000): Kampen om vandet – Grundbog i miljøplanlægning. Aalborg Universitetsforlag.

Christensen, T. (1971): Landskabsfredning. I: Nørrevang, A., Meyer, T.J. & Rud, M. (1971): Danmarks natur – Mennesket og Naturen. Bind 11. Politikens Forlag.

Common Wadden Sea Secretariat (1998): Stade-Deklerationen – Den trilaterale Vadehavsplan. Ministererklæring fra den 8. Trilaterale Regeringskonference om Vadehavets Beskyttelse.

De Danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug, Amtsrådsforeningen & Kommunernes Landsforening (2000): Oplæg til differentiering, målretning og forenkling af miljøreguleringen af landbruget.

Det Økonomiske Råd, formandskabet (2000): Dansk Økonomi, efterår 2000. Konjunktursituationen. Naturforvaltning og biologisk mangfoldighed.

Dower, M., Buller, H. & Asamer-Handler, M. (1998): Analysis of socio-economic benefits of National Parks. Report prepared for Scottish Heritage. Countryside and Community Research Unit Cheltenham and Gloucester College of Higher Education.

Duffey, E. (1991): Nature Conservation in National Parks in Western Europe. I: Warren, A. & Goldsmith, F. B. (red.) (1991): Conservation in Perspective. John Wiley & Sons.

Erdmann, K.H., Lange, H., Mayerl, D., d'Oleire-Oltmanns, W. & Spandau, L. (red.) (1995): Biosphärenreservate in Deutschland – Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung. Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

Etting, V. (red.) (1998): Hvad skal vi med Kulturmiljøet? Skov- og Naturstyrelsen, Miljø- og Energiministeriet.

EU-Bulletin 3-1997.

EUROPARC Deutschland (2000): 1990-2000 10 Jahre Nationalparkprogramm – Nationalpark Jasmund.

EUROPARC Deutschland (2000a): 1990-2000 10 Jahre Nationalparkprogramm – Biosphärenreservat Südost Rügen.

Graae, B.J. (2000): Skovens natur. I: Holten-Andersen, J. et al (2000): Dansk Naturpolitik – viden og vurderinger. Temarapport nr. 1, 2000, Naturrådet.

Hansen, P. (1990): Naturfredningskommissionen. I: Barfod, L., Brix, B. & Hansen, P. (red.) (1990): Landet og Loven. Miljøministeriet.

Holden Jensen, H. H. (1990): Fredningsplanlægning gennem 3 årtier. I: Barfod, L., Brix, B. & Hansen, P. (red.) (1990): Landet og Loven. Miljøministeriet.

Holten-Andersen, J., Christensen, H, Pedersen, T.N. & Manninen, S. (red.) (2000): Dansk Naturpolitik – viden og vurderinger. Temarapport nr. 1, 2000, Naturrådet.

Jørgensen, A. (1992): Naturpark på dansk – en udredning om en regional naturpark i Det Midtjyske Søhøjland.

Knuth-Winterfeldt, H. (1981): Naturfredning i Danmark. Danmarks Naturfredningsforenings Forlag.

Kommunernes Landsforening (2000): En enkel og effektiv regulering af landbrugets miljøforhold. Pjece.

Kowatsch, A., Fock, T., Köhler, M. & Walter, J. (1997): Landnutzung, Naturschutz und Küstenschutz m Bosphäenreservat Südost-Rügen. Rektorat der Fachhochschule Neuenbrandenburg.

Lake District National Park Authority (1998): Lake District National Park Local Plan – incorporating policies in respect of Minerals and Waste.

Lake District National Park Authority (1999): Lake District National Park Management Plan.
Landesnationalparkamt Mecklenburg-Vorpommern (1998): Nationalparkplan – Nationalpark Jasmund.

Landsplanudvalget (1962): Zoneplan 1962 for Danmark. Publikation nr. 4, Landsplanudvalget.

Mikkelsen, V.M. (1971): Fredningens historie i Danmark. I: Nørrevang, A., Meyer, T.J. & Rud, M. (1971): Danmarks natur – Mennesket og Naturen. Bind 11. Politikens Forlag.
Nationalparkamt Rügen (1999): Jahresbericht 1998.

Miljø- og Energiministeriet (1995): Biologisk mangfoldighed i Danmark – status og strategi. Miljø- og Energiministeriet, Skov- og Naturstyrelsen.

Miljø- og Energiministeriet (1999): Natur- og Miljøpolitisk Redegørelse, 1999.

Naturrådet (2001): Proceedings from Workshop: "National Strategies for nature protection and bio-diversity international experiences", Copenhagen 1st of December 2000. Hanne Stensen Christensen, Naturrådets sekretariat (red.)

Naturrådet (2001a): Naturrådets vurdering af og forslag til Habitatdirektivets gennemførelse i Danmark. Notat fra Naturrådet.

Naturvårdsverket (1999): Söderåsens Nationalpark – Förslag till skötselplan med föreskrifter. Naturvårdsverket, Skåne Län, Klippans och Svalövs kommuner.

Nellemann, V. m.fl. (2000): Helhedsorienteret planlægning for det åbne land – en eksempelsamling. By- og landsplanserien nr. 7, Skov & Landskab, Hørsholm, 2000, 100 s. ill.

OECD (1999): Environmental Performance Reviews, Denmark. Organisation for economic co-operation and development, Paris.

Pihl, S., Ejrnæs, R., Søgaard, B., Aude, E., Nielsen, K.E., Dahl, K., & Laursen, J.S. (2000): Naturtyper og arter omfattet af EF-habitatdirektivet. Indledende kortlægning og foreløbig vurdering af bevaringsstatus. Danmarks Miljøundersøgelser. 219 s. Faglig rapport fra DMU, nr. 322.

Primdahl, J. (1993): Naturparker versus generel beskyttelse som strategi. Forskningsrådernes seminarrække: ” Menneske, Landskab og Biodiversitet”; seminaret ”Jordbrugslandskabet i fortiden og fremtiden” på KVL den 10. september.

Schäfer, H.J. (red.) (1995): Materials on the Situation of Biodiversity in Germany. Federal Agency for Nature Conservation. Bonn.

Skov- og Naturstyrelsen (1989): Naturpark det Midtjyske Søhøjland. Rapport fra pilotprojekt-gruppe, nedsat af Skov- og Naturstyrelsen.

Skov- og Naturstyrelsen (1992): Prioritering og behandling af Naturforvaltningsprojekter (kriteriepapiret). Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen.

Skov- og Naturstyrelsen (1999): Skov- og Naturstyrelsens naturplejestrategi. Miljø- og Energiministeriet, Skov- og Naturstyrelsen, Driftsplankontoret.

Skov- og Naturstyrelsen (2000): Ny data om nationalt beskyttede områder sendt til EU, Miljøagenturet, med angivelse af IUCN kategori m.v. Notat fra Naturgenopretningskontoret. Bilag til Wilhjelmudvalget.

Skov- og Naturstyrelsen (2000a): Etablering af større sammenhængende naturområder. Notits fra Handlingsplansekretariatet. Bilag til Wilhjelmudvalget.

Skov- og Naturstyrelsen (2000b): Nationalparker i Danmark. Notits fra Handlingsplansekretariatet. Bilag til Wilhjelmudvalget.

Skov- og Naturstyrelsen (2000c): nationalparker, naturparker eller større sammenhængende naturområder. Notits fra Handlingsplansekretariatet. Bilag til Wilhjelmudvalget.

Skov- og Naturstyrelsen (2001): Strategi for etablering af større sammenhængende naturområder. Udkast til notat fra Handlingsplansekretariatet. Bilag til Wilhjelmudvalget.

Stoltze, M. & Pihl, S. (red.) (1998a): Rødliste 1997 – over planter og dyr i Danmark. Miljø- og Energiministeriet, Danmarks Miljøundersøgelser og Skov- og Naturstyrelsen.

Stoltze, M. & Pihl, S. (red.) (1998b): Gulliste 1997 - over planter og dyr i Danmark. Miljø- og Energiministeriet, Danmarks Miljøundersøgelser og Skov- og Naturstyrelsen.

Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri (1996): Landbruget i planlægningen – planlægningens og arealreguleringens betydning for landbruget. Rapport fra arbejdsgruppen om landbruget i planlægningen. Landbrugs- og Fiskeriministeriet.

Th. Holst, K. (1975): Naturparker og reservater i Danmark. Forum, København.

Th. Holst, K. (1981): 50 Europæiske Naturparker. Naturens verden. Forlaget Rhodos, København.

Vestergaard, P. (2000): Natur og klimaforandring. I: Holten-Andersen, J., Christensen, H, Pedersen, T.N. & Manninen, S. (red.) (2000): Dansk Naturpolitik – viden og vurderinger. Temarapport nr. 1, 2000, Naturrådet.

Hovedkilder på internettet:

Sverige

www.environ.se

www.soderasen.com/

www.soderasen.snf.se/

www.m.lst.se/

www.klippan.se/

www.svalov.se/

England

www.lake-district.gov.uk/

www.wcmc.org.uk/parks/index.htm

www.cnp.org.uk/

www.english-nature.org.uk/

www.nationaltrust.org.uk/

www.environment-agency.gov.uk/

www.anpa.gov.uk/

www.countryside.gov.uk/

www.detr.gov.uk/

www.snh.org.uk/

www.newforestcommittee.org.uk/

Tyskland

www.euoparc-deutschland.de/
www.um.mv-regierung.de/
www.bfn.de/
www.bmu.de/
www.nationalparkamt-ruegen.de/
www.nationalparke.de/

Danmark

www.moensklint.dk/

Internationale

www.wcpa.iucn.org/
www.unesco.org/mab/index.htm
www.euoparc.org/international/euoparc.html
www.inforegio.cec.eu.int/terra/sruna.html

Bilag

Bilag 1: IUCN's kategorier for beskyttede områder

IUCN – the World Conservation Union er opdelt i seks 'commissions'. World Commission on Protected Areas (WCPA) under IUCN definerer et beskyttet område som følger:

"an area of land and/or sea especially dedicated to the protection and maintenance of biological diversity, and of natural and associated cultural resources, and managed through legal or other affective means."

IUCN's Program on Protected Areas (PPA) understøtter arbejdet i WCPA og har samme formål, nemlig:

"To promote the establishment and effective management of a worldwide, representative network of terrestrial and marine protected areas as an integral contribution to the IUCN mission."

Målsætningerne for programmet er:

- At bidrage til planlægningen af beskyttede områder og deres integration i alle sektorer ved at levere strategisk rådgivning til de ansvarlige for planlægningen
- At styrke kapaciteten og effektiviteten af forvaltningen af beskyttede områder gennem levering af rådgivning, redskaber og information og som drivkraft for netværksetablering; og
- At øge investeringerne i beskyttede områder gennem at overtale offentlige og samarbejdsdonorer samt regeringer om områdernes værdi

PPA har desuden som målsætning at sammenkæde de forskellige arbejdsområder og aktiviteter i IUCN angående beskyttede områder i et sammenhængende og koordineret program.

WCPA's medlemmer, funktion, aktiviteter m.v.

WCPA har ca. 1000 personmedlemmer fra over 140 lande. Det drejer sig typisk om forvaltere af beskyttede områder, eksperter i relevante emneområder, akademiske specialister i områder relateret til beskyttede områder, officials fra relevante NGO'er samt medlemmer fra nøgle samarbejdsorganisationer. Medlemmernes rolle er bl.a. at:

- To-vejs kommunikationsled mellem landets professionelle og PPA under IUCN for at levere information og idéer som er relevante for beskyttede områder
- Fungere som bindeled mellem deres organisationer for at få et to-vejs flow af idéer og informationer
- Fungere som et center for samarbejdet med UNEP (United Nations Environment Programme)/WCMC (World Conservation Monitoring Center) for at opdatere World Protected Areas Database og forberedelsen af en FN-liste over beskyttede områder
- Understøtte internationale initiativer som er relevante for beskyttede områder i deres land eller region
- Samarbejde med IUCN's regionale og landekontorer for at understøtte deres arbejde i beskyttede områder

WCPA samarbejder desuden bl.a. med WWF, EUROPARC Federation¹⁴² samt øvrige involverede i implementeringen af Parks for Life programmet. Der er desuden etableret netværk på områder som 'Temperate Grasslands' og 'Non Material Values', hvor idéer og informationer udveksles. Der arrangeres også en World Parks Congress i år 2003 (den femte af slagsen).

IUCN kategoriserer de beskyttede områder efter forvaltningsmålene og har identificeret seks forskellige kategorier af beskyttede områder. Kategori III og IV berøres kun ganske overblikligt, da disse typer beskyttede områder ofte ikke er større sammenhængende områder og ikke er centrale for denne rapport's formål.

De 6 IUCN-kategorier

I. Strict Nature Reserve/Wilderness Area: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for videnskab eller beskyttelse af den vilde natur.

Underkategori **1a** er et Strict Nature Reserve: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for videnskab.

Definition

Et område med land eller hav, som besidder nogle særlige eller repræsentative økosystemer, geologiske eller fysiologiske egenskaber og/eller arter, tilgængelig primært for videnskabelig arbejde og/eller miljømæssig overvågning.

Forvaltningsmål

- At bevare habitater, økosystemer og arter i en så uforstyrret tilstand som muligt;
- At bibeholde genetiske ressourcer i en dynamisk og evolutionær tilstand;
- At bibeholde etablerede økologiske processer;
- At sikre strukturelle landskabstræk eller klippeflader;
- At sikre eksempler på det naturlige miljø for videnskabelige studier, miljømæssig overvågning og uddannelse, inklusive referenceområder hvorfra al undgåelig adgang er udelukket;
- At minimere forstyrrelser ved nøje planlægning og gennemførelse af forskning og andre tilladte aktiviteter; og
- At begrænse offentlig adgang.

Retningslinier for udpegning

- Området skal være stort nok til at sikre økosystemernes uberørthed og til at opnå de forvaltningsmål for hvilke området er beskyttet

¹⁴² EUROPARC Federation samler en bred vifte af organisationer og personer som er involveret i at planlægge og gennemføre forvaltningen af parker og beskyttede områder i Europa. Det er en politisk uafhængig pan-europæisk organisation. EUROPARC Federation har været hoved bidragsyder til visionen om fremtiden for Europas beskyttede områder, som den er opstillet i handlingsplanen "Parks for Life" (udgivet af IUCN). Kernen i organisationen udgøres af forvaltere og specialister fra mere end 400 nationale beskyttede områder i over 35 lande. Hovedmålsætningen for EUROPARC Federation er at samle alle med ansvaret for forvaltningen af parker og andre beskyttede områder i Europa, for at øge deres effektivitet i bevaring og forøgelse af den naturmæssige og kulturelle arv. Denne målsætning nås bl.a. gennem samarbejde mellem de beskyttede områder (også grænseoverskridende) ved udveksling af videnskabelig og teknisk information.

- Området skal være uden direkte menneskelig indflydelse og have mulighed for at forblive sådan
- Bevaringen af områdets biodiversitet skal kunne opnås gennem beskyttelse og ikke kræve større aktiv forvaltning eller habitat manipulation

Organiseringsansvar

Ejerskab og kontrol skal varetages af en national eller andet niveau af statslig eller af en privat organisation, universitet eller institution som har en etableret forsknings- eller bevaringsfunktion, eller af ejere som arbejder i en Kooperation med disse regerings- eller private institutioner. Tilstrækkelig sikring og kontrol skal sikres før udpegningen.

Underkategori **1b** er et Wilderness Area: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for beskyttelse af den vilde natur.

Definition

Et stort område med umodificeret eller kun svagt modificeret land eller vand, som har bibeholdt sin naturlige karakter og påvirkning, uden permanent eller betydningsfuld beboelse og som beskyttes og forvaltes for at bevare dets naturlige tilstand.

Forvaltningsmål

- At sikre at fremtidige generationer får mulighed for at opleve forståelse og kunne glæde sig ved områder der i det store hele har været uforstyrret af menneskelige indgreb over en længere periode;
- At bibeholde de essentielle naturlige egenskaber og kvaliteter over en længere periode;
- At sørge for offentlig adgang på et niveau og af en type som bedst understøtter den fysiske og åndelige velbefindende af besøgende og som bibeholder kvaliteterne ved den vilde natur i området for nuværende og kommende generationer;
- At muliggøre at indfødte folk, som lever i lave tætheder og i balance med de tilgængelige ressourcer kan opretholde deres livsstil.

Retningslinier for udpegning

- Området skal besidde en høj naturkvalitet, primært være styret af naturkræfter, i det væsentlige uden menneskelige forstyrrelser og have sandsynlighed for at kunne bibeholde disse egenskaber hvis området forvaltes som foreslået.
- Området skal rumme betydelige økologiske, geologiske, fysiogeografiske eller andre karakterer af videnskabelig, uddannelsesmæssig, landskabelig eller historisk værdi.
- Området skal byde på usædvanlige muligheder for ensomhed, der kan nydes ved simple stille, ikke forurenende og ikke påtrængende måder at rejse på (dvs. ikke motordrevet)
- Området skal være af en størrelse, der kan præstere denne bevarelse og brug.

Organiseringsansvar

Som for under-kategori 1a.

II. National Park: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for økosystembeskyttelse og rekreation.

Definition

Naturligt land- eller vandområde udpeget for at (a) beskytte den økologiske helhed af et eller flere økosystemer for nuværende og fremtidige generationer (b) udelukke udnyttelse eller erhverv som er skadelig for formålet med udpegningen af området, og (c) skabe et fundament for åndelige, videnskabelige, uddannelsesmæssige, rekreative og besøgs muligheder, som alle skal være miljømæssigt og kulturelt forenelige.

Forvaltningsmål

- At beskytte natur- og landskabsområder af national og international betydning for åndelige, videnskabelige, uddannelsesmæssige, rekreative og turismæssige formål;
- At bevare repræsentative eksempler på fysiogeografiske regioner, biotiske samfund, genetiske ressourcer og arter for alle tider, for at skabe økologisk stabilitet og diversitet;
- At forvalte besøgendes brug af området for inspirerende, uddannelsesmæssige, kulturelle og rekreative formål på et niveau som bibeholder området i en naturlig eller nært naturlig tilstand;
- At eliminere og derefter forebygge udnyttelse eller erhverv som er skadelige for formålene for udpegningen;
- At opretholde respekt for de økologiske, geomorfologiske, hellige eller æstetiske egenskaber som berettigede udpegningen;
- At vurdere behovene fra indfødte folk incl. godtgørelse for resourceudnyttelse, i den grad det ikke omvendt vil påvirke de andre forvaltningsmål.

Retningslinier for udpegning

- Området bør indeholde et repræsentativt mønster af de vigtigste naturlige regioner, egenskaber eller landskaber, hvor plante- og dyrearter, habitater og geomorfologiske steder er af særlig åndelig, videnskabelig, uddannelsesmæssig, rekreativ og turismæssig betydning;
- Området skal være stort nok til at omfatte et eller flere hele økosystemer som ikke er ændret materielt af aktuelle menneskelige erhverv og udnyttelse.

Organiseringsansvar

Ejerskab og forvaltning skal normalt forestås af landets øverste kompetente autoritet som har domsmyndighed over parken. Ansvar kan dog også overdrages til et andet statsligt niveau, råd af indfødte folk, organisation eller anden legalt etableret institution som har tilegnet området til langvarende bevarelse.

III. Natural Monument: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for bevarelse af specifikke landskabs- eller naturattraktioner.

Definition

Område som indeholder en eller flere særlige natur- eller natur/kulturegenskaber som er af usædvanlig eller unik værdi pga. dets iboende sjældenhed, repræsentative eller æstetiske kvaliteter eller kulturelle betydning.

Forvaltningsmål

- Vedvarende beskyttelse og bevaring af specifikke enestående naturlige attraktioner pga. deres naturmæssige betydning, unikke eller repræsentative kvaliteter og/eller spirituelle betydning.
- I sammenhæng med ovenstående målsætning, at give muligheder for forskning, uddannelse, tolkning og offentlig værdsættelse.
- At eliminere og derefter forhindre udnyttelse eller erhverv, som er i modstrid med udpegningen.
- At yde den lokale befolkning fordele, som er forenelige med de øvrige forvaltningsmål.

Retningslinier for udpegning

- Området bør indeholde et eller flere landskabs- eller naturattraktioner af enestående betydning (passende attraktioner inkluderer spektakulære vandfald, grotter, kratre, fossile lag, sandbanker og marine attraktioner sammen med unikke eller repræsentative planter og dyr; associerede kulturelle fænomener kan inkludere grotteboelser, bjergfæstninger, arkæologiske steder eller naturlige steder som har en særlig betydning for indfødte mennesker).
- Området bør være stort nok til at beskytte attraktionernes integritet og dets umiddelbare omgivelser.

Organiseringsansvar

Ejerskab og forvaltning bør varetages af den nationale regering eller, med passende sikring og kontrol, af et andet statsligt niveau, råd af indfødte folk, non-profit fonde, korporationer eller i særlige tilfælde af private institutioner, på betingelse af, at områdets karakter er sikret inden udpegningen.

IV. Habitat/Species Management Area: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for bevaring gennem forvaltningsindgreb.

Definition

Land- eller vandområde som er mål for aktive indgreb gennem forvaltningstiltag som har til formål at sikre bevarelsen af habitater og/eller som opfylder kravene til specifikke arter.

Forvaltningsmål

- At sikre og bevare de habitater, som er nødvendige for beskyttelsen af betydningsfulde arter, grupper af arter, biotiske samfund eller fysiske miljømæssige karakterer, hvor disse kræver særlig menneskelig manipulation for en optimal forvaltning.
- At lette videnskabelig forskning og miljøovervågning som primære aktiviteter forbundet med bæredygtig ressourceforvaltning.
- At udvikle begrænsede arealer til offentlig uddannelse og forståelse af de omfattede habitaters karakteristika samt for forvaltningsarbejdet.
- At eliminere og derefter forhindre udnyttelse eller erhverv, som er i modstrid med udpegningen.
- At yde den lokale befolkning fordele, som er forenelige med de øvrige forvaltningsmål.

Retningslinier for udpegning

- Området bør spille en vigtig rolle i beskyttelsen af naturen og arters overlevelse (med passende indarbejdning af yngleområder, vådområder, koralrev, estuarier, græsarealer, skove eller gydeområder inklusiv marine fødesøgningsområder).
- Området bør være et område hvor beskyttelsen af habitaterne er af betydning for nationalt eller lokalt vigtig flora eller for stationær eller migrerende fauna.
- Bevarelsen af habitaterne og arterne bør være afhængig af aktive indgreb fra den forvaltende myndighed, om nødvendigt gennem habitatmanipulation.
- Områdets størrelse bør afhænge af habitatkravene for de arter, som skal beskyttes og kan variere fra relativt små til meget omfattende.

Organiseringsansvar

Ejerskab og forvaltning bør varetages af den nationale regering eller, med passende sikring og kontrol, af et andet statsligt niveau, non-profit fond, privat gruppe eller person.

V. Protected Landscape/Seascape: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for beskyttelse af havområder og/eller landskaber og rekreation.

Definition

Landområde med tilhørende passende kyst og hav hvor vekselvirkningerne mellem mennesker og natur over tid har skabt et område af særlig karakter med betydelige æstetiske, økologiske og/eller kulturelle værdier, og ofte med høj biologisk diversitet. At værne om fuldstændigheden af de traditionelle sammenhænge er vital for beskyttelsen, bevarelsen og udviklingen af et sådant område.

Forvaltningsmål

- At bevare de harmoniske vekselvirkninger mellem natur og kultur gennem beskyttelse af landskabet og/eller vandområder og fortsættelse af traditionelle udnyttelser af landskabet, byggetraditioner samt kulturelle og sociale fænomener;
- At understøtte livsstile og økonomiske aktiviteter som er i harmoni med naturen samt bevare de sociale og kulturelle strukturer af de involverede samfund;
- At bevare diversiteten af landskaber og habitater og af de tilknyttede dyr og økosystemer;
- At eliminere og derefter forebygge brug af og aktiviteter i landskabet som er upassende i omfang og/eller karakter,
- At skabe mulighed for offentlig fornøjelser gennem rekreation og turisme som er passende i type og omfang ift. områdets essentielle kvaliteter;
- At fremme videnskabelige og uddannelsesmæssige aktiviteter som vil bidrage til den fremtidige velbefindende for bosiddende populationer og for udviklingen af offentlig støtte til miljøbeskyttelsen af sådanne områder, og
- At bringe fordele ved og bidrage til velfærden i de lokale samfund gennem tilvejebringelsen af naturprodukter (som tømmer og fiskeriprodukter) samt ydelser (som rent vand eller indkomster opnået gennem bæredygtige former for turisme).

Retningslinier for udpegning

- Området skal omfatte landskaber og/eller kyst og ørige vandområder som har en høj scenisk værdi med forskellige tilknyttede habitater og flora og fauna sammen med eksempler

på unikke eller traditionelle landudnyttelsesmønstre og sociale organiseringer som det ses i menneskelige bosættelser og lokale skikke, livsformer og overbevisninger.

- Området skal give mulighed for offentlige fornøjelser gennem rekreation og turisme inden for den normale livsstil og økonomiske aktiviteter.

Organiseringsansvar

Området kan være ejet af en offentlig myndighed, men vil mere sandsynlig bestå af en mosaik af offentlig og privat jord og med mange forskellige forvaltningplaner. Disse forskellige forvaltningsplaner skal have forskellige grader af planlægning og kontrol og skal hvor det er passende understøttes af offentlige tilskud og andre typer af tilskyndelser til at sikre at kvaliteten af land- eller vandområdet og de relevante lokale skikke og overbevisninger bevares i fremtiden.

VI. Managed Resource Protected Area: beskyttet område hovedsageligt forvaltet for bæredygtig udnyttelse af naturlige økosystemer.

Definition

Område der hovedsageligt omfatter umodificerede naturlige systemer, forvaltet for at sikre en langvarende bevarelse af biologisk diversitet samtidig med at det leverer en bæredygtig strøm af naturprodukter og ydelser som opfylder samfundets behov.

Forvaltningsmål

- At beskytte og bevare områdets biologiske diversitet og andre naturværdier over en lang periode;
- At understøtte en sund forvaltningspraksis for bæredygtige produktionsformål;
- At beskytte den naturlige ressourcebase fra at overgå til andre landudnyttelsesformål som er ødelæggende for områdets biologiske diversitet, og
- At bidrage til en regional og national udvikling.

Retningslinier for udpegning

- Mindst 2/3 af arealet skal være i en naturlig tilstand, selv om området også må omfatte mindre områder med modificerede økosystemer; store kommercielle plantager er ikke passende at inddrage,
- Området skal være stort nok til at absorbere bæredygtig ressourceudnyttelse uden at være ødelæggende for dets overordnede fremtidige naturværdier.

Organiseringsansvar

Forvaltningen bør varetages af et offentlig organ som har en helt klar ansvarsområde i relation til bevaring og udføres i samarbejde med de lokale samfund; eller forvaltningen gennemføres af lokale traditioner understøttet og rådgivet af statslige eller ikke-statslige styrelser. Ejerskabet kan være på et nationalt eller andet myndighedsniveau, samfundet, privatpersoner eller en kombination af disse.

Bilag 2: UNESCO's Biosfærereservater

Biosfærereservater er områder med terrestriske og kystnære økosystemer som er internationalt anerkendte inden for rammerne af UNESCO's forskningsprogram Man and the Biosphere (MAB). Konceptet udspringer af idéen om at bevare de biologiske ressourcer samtidig med at materielle menneskelige behov dækkes. I 1968 blev MAB Programmet igangsat. Biosfærereservat konceptet blev valgt i starten af 1970'erne for at identificere de særlige eksperimentelle områder inden for MAB-programmet, hvor målsætningerne kunne testes, justeres, demonstreres og implementeres.

Samlet udgør biosfærereservaterne et verdensomspændende samarbejdsnetværk. Pr. januar 2000 har 91 lande etableret 368 biosfærereservater. Fordelene ved at etablere et sådant netværk ud fra samme koncept er, at der kan ske udvekslinger af f.eks. forskningsresultater eller erfaringer med løsning af forskellige problemer. Rammen ("Statutory framework of the World Network of Biosphere Reserves") for biosfærereservaterne er udformet på en international konference om biosfærereservater i Seville i 1995. "Seville Strategy for Biosphere Reserves" som definerer 'spillereglerne' og er udgangspunktet for de internationale aktiviteter, blev også udarbejdet på denne konference. 'Seville Strategy' og 'Statutory Framework' gælder for alle biosfærereservater som er udpeget under MAB-programmet, men er ikke en bindende tekst for de enkelte lande som f.eks. konventioner er det.

Et andet væsentligt formål med biosfærereservater er at de fungerer som redskab i implementeringen af Agenda 21, Biodiversitetskonventionen og andre internationale aftaler. Biosfærereservaterne er eksempler på hvordan en bæredygtig udvikling kan iværksættes i praksis. De er et konceptuelt alternativ til nationalparker.

Biosfærereservaterne nomineres af de nationale regeringer og skal opfylde et sæt af minimumskriterier og overholde et minimums sæt af forhold før de kan optages i netværket. Det er meningen at hvert biosfærereservat skal opfylde 3 basisfunktioner:

- En bevaringsfunktion – at bidrage til bevarelsen af landskaber, økosystemer, arter og genetisk variation;
- En udviklingsfunktion – at fremme økonomisk og menneskelig udvikling som er socio-kulturelt og økologisk bæredygtig;
- En forsyningsfunktion – at levere støtte til forskning, overvågning, uddannelse og informationsudvikling relateret til lokale, nationale og globale emner inden for bevarelse og udvikling.

Biosfærereservaterne er suverænt under de enkelte landes domsmyndighed. Nogle lande har udviklet lovgivning specielt for at etablere biosfærereservater, men ofte drages der fordel af eksisterende områder som allerede er beskyttet under den nationale lovgivning, når der etableres biosfærereservater.

De enkelte biosfærereservater er inddelt i 3 zoner for både at kunne yde beskyttelse af naturområder og muliggøre udnyttelsen af naturressourcerne.

- **Core area** (kerneområde). Denne zone skal etableres lovformeligt og yde en langsigtet beskyttelse af de landskaber, økosystemer og arter som området omfatter. Området skal

være stort nok til at opfylde disse beskyttelseskrav og der kan være flere kerneområder i et biosfæreservat så der er en repræsentativ dækning af en evt. mosaik af økosystemer. Normalt er der ikke menneskelig udnyttelse i kerneområdet, foruden overvågning og forskning samt traditionel udnyttelse af lokale samfund.

- **Buffer Zone.** Disse områder er klart skitseret og de omkranser eller grænser op til kerneområderne. Aktiviteterne i disse områder er organiseret så de ikke hindrer beskyttelsesmålene i kerneområdet, men understøtter disse. Det kan være områder med praktisk eksperimentel forskning f.eks. for at udvikle metoder til at dyrke marker, drive skovdrift eller fiskeri, som bevarer de naturlige processer og biodiversitet samtidig med at de giver en produktion af høj kvalitet. Ligeledes kan der f.eks. eksperimenteres med naturgenopretning.
- **Outer transition area** (ydre overgangsområde). Dette er et samarbejdsområde som strækker sig ud af og som kan indeholde en række landbrugsmæssige aktiviteter, bebyggelser samt anden brug af landskabet. Det er her alle interessenter må blive enige om at samarbejde for at skabe en bæredygtig udvikling og benyttelse af ressourcerne. Overgangsområdet er af stor betydning for at fremme den bæredygtige forvaltning af naturressourcerne i den pågældende region og overgangsområdet har ofte en stor social og økonomisk betydning for den regionale udvikling.

Placeringen af de 3 zoner kan foretages på mange forskellige måder og idéen er at de skal tilpasses de lokale geografiske forhold og begrænsninger. Konceptet bygger netop på kreativitet og tilpasning.

For at være kvalificeret til en udpegning til biosfæreservat skal et område normalt:

- Være repræsentative for en større biogeografisk region, inklusiv en gradation af menneskelig indgriben i disse systemer;
- Indeholde landskaber, økosystemer, dyre- og plantearter eller variationer af disse som har behov for at blive bevaret;
- Give mulighed for at udforske og demonstrere tilgange til bæredygtig udvikling inden for en større region hvori området findes;
- Være af en passende størrelse så de 3 ovennævnte funktioner af biosfæreservatet kan fungere;
- Have et passende zoneringsystem med en lovformeligt udpeget kerneområde eller områder, som tjener en langsigtet beskyttelse; en klart identificeret bufferzone eller zoner og en ydre overgangszone.

Den organisatoriske opbygning af biosfæreservatet bør involvere en passende vifte af offentlige myndigheder, lokale samfund, private interesser i planlægningen og forvaltningen af biosfæreservatet. Ved områder der overskrider nationale grænser opfordres de involverede lande til et samarbejde om oprettelsen og forvaltning af biosfæreservatet.

Nogle lande har vedtaget særlig lovgivning specifikt for etableringen af biosfæreservater. I andre lande er kerneområderne og bufferzonerne helt eller delvist udpeget som beskyttede områder gennem den nationale lovgivning. En stor del af biosfæreservaterne hører desuden

til andre typer af nationale udpegninger (som nationalparker og naturreservater) og/eller til andre internationale netværk (som World Heritage eller Ramsarområder).

Ejerforholdene varierer også. Kerneområderne er som oftest offentligt ejede, men kan også være privatejede eller tilhøre en ikke-statslig organisation. Bufferzonerne og den ydre overgangszone er ofte i privat eje eller er ejet af lokalsamfund.

De nationale MAB komitéer er ansvarlige for forberedelsen af nomineringer til biosfærereservater samt for involveringen af passende statslige styrelser, relevante institutioner og lokale myndigheder i nomineringen. Alle nomineringer undersøges af 'UNESCO Advisory Committee for Biosphere Reserves' og anbefaler evt. nomineringen til 'International Co-ordinating Council of the MAB programme'. Dette råd tager endelig stilling til nomineringen og 'Director-General of UNESCO' underretter det pågældende land om beslutningen.

Et biosfærereservat kommer til at inddrage flere forskellige instanser på flere forskellige niveauer. I selve biosfærereservatet sammenføres mange forskere, lokale embedsmænd, repræsentanter fra forskellige nationale institutioner samt lokale indbyggere. På det nationale niveau udgør biosfærereservaterne en integreret del af de nationale biodiversitetsplaner for implementeringen af Biodiversitetskonventionen bl.a. ved at sammenføre de institutioner som er involveret i naturbevarelse og i bæredygtig udnyttelse af naturressourcer. På det internationale niveau er mange internationale statslige- og ikke-statslige organisationer involveret i at få det verdensomspændende samarbejdsnetværk til at fungere samt i at få konceptet gennemført på feltniveau. Der er igangsat projekter i biosfærereservater om bl.a. naturbevarelse og passende udvikling, støttet af Verdensbanken, UNDP (United Nations Development Programme), UNEP (United Nations Environment Programme), FAO (Food and Agriculture Organisation of the United Nations), IUCN (World Conservation Union) samt WWF. Der er desuden i stigende omfang private foretagender som sponsorerer projekter.

Bilag 3: Bestemmelser i de undersøgte parker

Söderåsens Nationalpark

Nationalparkens formål opnås ifølge forvaltningsplanen gennem at:

- ingen udnyttende virksomhed tillades,
- ingen forårsagelse af skader på jord og vegetation tillades,
- konventionelt skovbrug tillades ikke,
- nåletræsskove afvikles og erstattes med naturligt opvoksende løvskov hvor der er mulighed for det,
- hjælpeudplantning og/eller tilsåning med løvtræ på de større bare arealer og udtynding i tætte foryngningsarealer udføres,
- indblanding af træarter der er fremmede for regionen modvirkes med aktive plejemetoder,
- visse veje tages ud af brug,
- jagt tillades ikke,
- omfattende sportsarrangementer tillades ikke,
- friluftslivet koncentrerer om ekstensive aktiviteter som vandreture og naturstudier,
- informationsmateriale om områdets naturforhold udarbejdes og gøres tilgængelig for offentligheden i blandt andet Skärälids naturum,
- passende faciliteter for friluftslivet og andre fritidsaktiviteter etableres og lokaliseres i første omgang i allerede etablerede besøgsområder som for eksempel Nackarpsdalen, Skärälid og Odensjön.

Bestemmelser

Bestemmelserne i Söderåsens nationalpark understøttes af kap.7 §3 i Miljöbalken (SFS 1998: 808 og SFS 1998: 811) og af §4 i Nationalparksförordningen (1987: 938). I nationalparken er det forbudt at:

1. Opføre helt ny bebyggelse eller anlægge eller foretage om- eller tilbygninger.
2. Anlægge ny vej eller sti.
3. Etablere jord- eller luftledning.
4. Opføre hegning med undtagelse af indhegning der er nødvendig i forbindelse med græssende dyr. Forvalteren har ret til at opføre vildthejn for at sikre opvækst af løvskov.
5. Grave, fjerne jord, inddige, opdæmme, opfylde, bore, mejsle, slamfjernelse med undtagelse af dammen ved Skärälid, sprænge eller på anden måde skade jorden eller flytte løse sten og klippeblokke.
6. Etablere oplagringspladser andet end midlertidigt i forbindelse med nationalparkens forvaltning.
7. Gennemføre militære øvelser.
8. Flyve over området i en lavere højde end 300 meter over jorden.
9. Lande eller starte med luftfartøj.
10. Anvende motordrevet køretøj andet end på anviste veje samt at anvende motordrevet køretøj i terrænet.
11. Parkere andet end på anviste pladser.
12. Anvende kunstgødning, kemiske eller biologiske bekæmpelsesmidler.
13. Kalke jord eller vandområder.
14. Indføre plante- og dyrearter der er fremmede for området.
15. Fiske eller udsætte fisk i andre vandområder end Odensjön.

16. Drive jagt andet end reguleringsjagt.
17. Fælde træer og buske med undtagelse af gran, lærk, tuja, rødbyg og sykomorlönn samt nødvendig ungskovsrydning.
18. Plukke eller opgrave planter. Plukning af bær og svampe til egen brug er dog tilladt.
19. Klatre i redetræer, samle insekter eller på anden vis medvirke til forstyrrelse eller skade af dyrelivet.
20. Afbrække grene, fælde eller på anden vis skade levende eller døde træer og buske eller plukke døde kviste og grene eller samle andet dødt ved.
21. Slå telt op eller lave bål uden for de anviste pladser.
22. Opstille skilte, tavler eller andre markeringer i naturen.
23. Ride eller cykle andet end på anviste stier og veje.
24. Medbringe hunde der ikke er i snor.
25. Arrangere idrætsstævner, hundeopvisninger, hestekonkurrencer eller lave hundetræning andet end på anviste pladser i Nackarpsdalen.
26. Anvende radio, bånd-, plade- eller Cd-afspillere på en forstyrrende måde.
27. Drive kommerciel virksomhed uden amtets tilladelse.

Uden hindring af ovenstående forbud er det tilladt at:

- Forvaltningspersonalet anvender arbejdskøretøjer og udfører driftsopgaver i henhold til forvaltningsplanens forskrifter.
- Forvalteren driver informationsvirksomhed og salg og servering i naturum.
- Tjenestemænd i sygehusvæsen- politi- og redningstjeneste anvender nødvendige køretøjer og hunde. En sådan indsats skal hurtigst muligt anmeldes til forvaltningen, gerne i forvejen.
- Drive investeringer og forskning i henhold til program og metoder som er godkendt af forvalteren.
- Vedligeholde eksisterende veje og vejkanter hvor motorkøretøjer er tilladt.

Bestemmelser om at rapportere undtagelser fra de angivne forskrifter findes i nationalparksforordningens §5.

Nationalpark Jasmund

Bestemmelserne i forordningen for Nationalpark Jasmund går forud for allerede eksisterende beslutninger om naturbeskyttelse i området.

Påbud

(1) I nationalparken er det påbudt at:

1. sikre en uforstyrret udvikling af naturlige samlivsformer
2. overlade beskyttelseszone 1 til naturlig dynamik
3. henføre løvskov i beskyttelseszone 2a til zone 1 gennem ophør af økonomisk udnyttelse
4. henføre nåletræsplantager i beskyttelseszone 2a til zone 1 gennem egnede forstlige tiltag
5. genoprette moser med forstyrret hydrologi
6. bevare og øge den hjemmehørende mangfoldighed af planter og dyr i beskyttelseszone 2b gennem plejetiltag

7. udforme beboelsesområderne i beskyttelseszone 3 på en sådan måde, at de er i overensstemmelse med beskyttelsesmålene for nationalparken.
8. foretage trafik- og besøgsreguleringer gennem egnede tiltag, så områdets stille karakter ikke præges væsentligt heraf; især er det væsentligt at begrænse trafikken af motordrevne køretøjer.
9. det forskningsmæssige arbejde skal i sine problemstillinger først og fremmest søge at tjene og støtte nationalparkens udvikling.
10. bestandsreguleringen af vildtlevende dyrearter skal svare til nationalparkens målsætninger i henhold til beskyttelseszone 1 og 2 og i beskyttelseszone 3 være i overensstemmelse med nationalparkforvaltningen.

For at leve op til påbudene under pkt. 1-3 mht. bevaring, pleje og udvikling af nationalparken, skal der opstilles tidsfrister herfor i en pleje- og udviklingsplan.

Forbud

(1) Alle handlinger som fører til forstyrrelse, beskadigelse eller forandrer nationalparken og dens bestanddele eller som kan føre til vedvarende gener eller forstyrrelser er forbudt. Særligt er det forbudt at:

1. opføre og ændre bygningsmæssige anlæg og reklamemedier samt opstille mobile eller permanente salgssteder.
2. foretage kystbeskyttelsestiltag
3. fjerne, sprænge, bore og udgrave jordbestanddele samt fjerne eller indbringe materialer eller ændre jordrelieffet.
4. køre med og parkere alle former for motordrevne køretøjer uden for offentlige veje samt raste- og parkeringspladser med mindre det tydeligt er gjort tilladt samt cykle og vandre uden for de til formålet tydeligt afmærkede stier.
5. benytte andre former for motordrevne køretøjer
6. forlade veje med undtagelse af rullestensstranden mellem Sassnitz og Lohme
7. indføre planter og dele heraf samt fjerne, skade eller hæmme deres fortsatte bestand
8. fiske med agn og net
9. udsætte dyr eller tilbageføre vildtlevende dyr samt fodre, forstyrre, fange eller dræbe vildtlevende dyr samt fjerne, beskadige eller forstyrre deres udviklingsmuligheder, reder, huler, bo eller tilflugtssteder
10. forandre naturlige vandløb og vandområder samt deres bredder og afløb samt indvinde drikkevand eller sænke grundvandsstanden
11. udbringe gødningsmidler, gylle, slam, spildevand, plantebeskyttelsesmidler samt alle slags kemikalier
12. overnatte uden for faste bygninger samt opstille telte, husvogne og campere.
13. starte eller lande med alle former for luftfartøjer samt betjene modelfly.
14. benytte vand- og vandsportsfartøjer inden for en afstand på 500 m fra strandbredden.
15. opstille, fjerne eller ændre billed- og oplysningstavler samt vejsten og andre markeringer uden tilladelse fra nationalparkforvaltningen
16. bortsmide og oplagre alle former for affald samt vaske biler og andre fartøjer eller forurene vandet på anden vis.
17. have løstgående hunde
18. larme samt billed- og lydfrembringelse uden for bygninger og fartøjer
19. tænde ild

20. organisere arrangementer af alle slags uden tilladelse fra nationalparkforvaltningen
21. foretage renafrift eller fjerne dødt ved samt udplante ikke hjemmehørende træ- og buskvækster
22. i perioden fra 1. februar til 31. juli af færdes inden for 300 m af fuglenes kurpladser samt inden for 150 m af yngle- og formeringssteder for truede dyrearter med mindre det er autoriseret gennem naturparkforvaltningens plejetiltag.

(2) Endvidere er det forbudt at medbringe materiel, der udelukkende eller hovedsageligt er til brug ved handlinger som er forbudt gennem et af ovenstående punkter.

Undtagelser fra forbud

1. uudsættelige beskyttelsesforanstaltninger som har til formål at afværge farer for menneskers liv og levned såvel som betydningsfulde materielle værdier
2. tiltag fra nationalparkforvaltningen, der udelukkende har til formål at tjene beskyttelsesformålene
3. kørsel på afspærrede gader og veje med motordrevne køretøjer når disse tilhører offentlige forvaltninger eller disse er overdraget til en anden ved tvingende nødvendige tjenestekørsler og med tilladelse fra nationalparkforvaltningen
4. med undtagelse af beskyttelseszone 1 kan tidligere landbrugsmæssige udnyttelse fortsætte i medfør af 'Bundesnaturschutzgesetzes' (§8, stk. 7) med undtagelse af kunstgødning i beskyttelseszone 2; ifølge påbud stk. 2 kan andet forudsættes gennem den udarbejdede pleje- og forvaltningsplan.
5. den hidtil bestemmelsesmæssige benyttelse af bygningsmæssige anlæg samt dertil hørende arealer
6. renafrift i beskyttelseszone 3 på større arealer end 3 ha og i beskyttelseszone 2 kun hvis det tjener til beskyttelsesformålene

(2) endvidere er særlige tilladelser og rettigheder samt tilladte tiltag på ejendomme uberørt af tidspunktet for forordningens ikrafttræden. For så vidt disse tiltag ikke er forenelige med nationalparkens beskyttelsesbestemmelser, skal de hurtigst muligt indbygges i rammerne for de retslige muligheder.

Dispensationer

- (1) Der kan i enkelte tilfælde ansøges om undtagelser fra forbudene, når forskrifternes gennemførelse;
 - a) fører til en ikke tilstøttet konsekvens og dispensationen er forenelig med nationalparkens beskyttelsesformål, eller
 - b) fører til en ikke tilstøttet indvirkning på natur og landskab, eller
 - c) tungtvejende samfundsmæssige grunde taler for en dispensation
- (2) Tilsynshavende for nationalparkforvaltningen er ansvarlig for at meddele dispensationer; den tilsynshavende kan helt eller delvis uddelegere denne opgave.

Biosfærereservat Südost-Rügen

Bestemmelser

- (1) I biosfærereservatet er det påbudt at:

1. I beskyttelseszone 1 skal der først og fremmest sikres en uforstyrret udvikling samt naturlige og naturnære samlivsformer og naturprocesser
 2. I beskyttelseszone 2 skal den biotoptypiske mangfoldighed og den hjemmehørende plante- og dyreverden bevares og understøttes
 3. ekstensivering af den intensive landudnyttelse, særligt er det vigtigt at: a) løvskove skal udelukkende drives med naturlig foryngelse og udtynding (fældningsåret for træerne bør ikke være under 180 år), b) føre nåletræsområder tilbage til naturlige skovtyper, c) græsningsarealer i beskyttelseszone 2 skal plejes og udnyttes for at opretholde landskabskarakteren, vegetationsstrukturen og den biologiske mangfoldighed, d) intensivt udnyttede græsarealer i tidligere strandengsområder skal ekstensiveres gennem en etapevis nedlægelse af dræningsforanstaltninger.
 4. i beskyttelseszone 3 skal naturprocesserne, rekreative værdierne og landskabet bevares gennem bæredygtig land-, forst-, fiskeri og turistøkonomisk udnyttelse.
 5. bestandsreguleringer af vildtlevende dyrearter, i særlig grad i henhold til målsætningen for beskyttelseszone 1 og 2, og i beskyttelseszone 3 i overensstemmelse med reservatforvaltningen
 6. belastede eller beskadigede økosystemer og landskabselementer skal have genoprettet deres funktions- og produktionskapacitet.
- (1) For at opfylde ovenstående påbud i relation til bevarelse, pleje og udvikling i biosfærereservatet skal der udarbejdes en pleje- og udviklingsplan under hensyntagen til økologiske, sociale, økonomiske og kulturelle aspekter. Særligt skal en sådan plan indeholde: 1. et omfattende koncept for rekreativ udnyttelse under hensyntagen til beskyttelsesmålene. 2. et omfattende trafikkoncept for at nedbringe belastningen fra individuelle motordrevne køretøjer.

Forbud, undtagelser fra forbud samt dispensationer er i det store hele som beskrevet under Nationalpark Jasmund.