

Naturbeskyttelse
J.nr. NST-4103-00062
Ref. pem
Februar 2016

Naturstyrelsens generelle høringsnotat vedrørende forslag til Natura 2000-planer 2016-21

Forslag til Natura 2000-planer har været i offentlig høring fra den 19. december 2014 til den 10. april 2015. 2 forslag har dog haft høringsfrist den 24. april 2015.

Alle forslag til Natura 2000-planer er annonceret offentligt på Naturstyrelsens hjemmeside og desuden sendt i høring hos relevante myndigheder, jf. miljømålsloven § 43. Den offentlige høring er endvidere annonceret i en række landsdækkende og regionale aviser. Lodsejere med væsentlige interesser, der vil kunne berøres af et eller flere elementer i planlægningen for et Natura 2000-område, er individuelt blevet orienteret om høringen over forslag til Natura 2000-planer.

Der er i alt indkommet tæt på 760 hørings svar.

Alle hørings svar er gennemgået, og det enkelte hørings svar er fordelt på emner af generel karakter henholdsvis emner, der vedrører konkrete planer. De temaer, der går på tværs af alle planer eller vedrører generelle spørgsmål, behandles i dette notat, mens øvrige, konkrete spørgsmål til den enkelte Natura 2000-plan behandles i 252 høringsnotater, et for hver plan. Konkrete ændringer af den enkelte plan kan derfor ikke læses ud af dette notat, men vil fremgå af de 252 høringsnotater.

På grund af en teknisk fejl i høringsudgaven (manglende afsnit) sendes forslag til Natura 2000-plan 2016-2021 for Saltholm og omliggende hav i fornyet høring i 12 uger.

Hørings svarene er gengivet i hovedtræk, og Naturstyrelsens kommentarer til de enkelte emner er anført i kursiv.

Mange af hørings svarene berører emner, som ligger uden for rammerne af høringen over Natura 2000-planerne, f.eks. kommentarer til gældende lovgivning, ønsker om ændringer af afgrænsningen af Natura 2000-områder, m.v. Sådanne hørings svar kan være kort gengivet, men kun i et begrænset omfang kommenteret.

Af hensyn til det generelle overblik og læsevenlighed nævnes alene organisationer og kommuner med navn. Lodsejere og virksomheder er samlet under betegnelsen lodsejere. Alle hørings svar kan findes på

<http://www3.naturstyrelsen.dk/2015/natura2000/>

I Naturstyrelsens kommentering af hørings svarene henvises med links til eksisterende lovgivning og øvrigt materiale som f.eks. vejledninger, hvor dette er

relevant. Formålet hermed er at synliggøre sammenhængen mellem de endelige planer og det formelle grundlag, planerne er baseret på.

Indhold

Lovgrundlag	4
1. Juridiske spørgsmål, der knytter sig til lovforklning, retsgrundsætninger mv.....	4
2. Spørgsmål til opfølgningen af planerne	8
Målsætning	11
1. Målsætninger generelt.....	11
2. Målsætninger for yngle- og trækfugle	11
3. Målsætning for naturtyper.....	12
4. Særligt om de marine målsætninger	12
5. Målsætningernes konkretiseringsniveau	13
Indsatsprogram.....	15
1. Sammenhængen mellem planernes mål og indsats	15
2. Forholdet til Natura 2000-planerne 2010-15.....	16
3. Det marine indsatsprogram.....	16
Økonomi	17
1. Kommunernes økonomi.....	17
2. Erhvervsøkonomiske konsekvenser	17
3. Socio-økonomiske hensyn	19
Rollefordeling.....	20
1. Ansvarsfordeling mellem stat, kommune og tredje part.....	20
2. Konkretisering af indsatsprogram	20
Kvælstof	23
1. Reduktion af kvælstofpåvirkningen.....	23
Synergi med vandplanlægningen	25
Virkemidler, herunder tilskudsordninger	26
1. Sammenhæng mellem planer og virkemidler	26
2. Gennemførelse af planerne ved frivillige aftaler	28
Udpegningsgrundlag og afgrænsning	30
1. Kommentarer til områdernes afgrænsning.....	30
2. Ønsker til nyt eller reduceret udpegningsgrundlag for arter og naturtyper ...	30
Trusler herunder forstyrrelser	33
Klimaændringer	34
Datagrundlag.....	35
1. Datagrundlag generelt.....	35
2. Datagrundlag yngle- og trækfugle	36
3. Datagrundlag for naturtyper.....	38
4. Datagrundlag for marine naturtyper.....	39
5. Datatilgængelighed.....	40
Overvågning	41

Lovgrundlag

Naturstyrelsen har modtaget flere høringssvar, som rejser spørgsmål af juridisk karakter. Nogle høringssvar vedrører emner, som ligger uden for rammerne af høringen over Natura 2000-planerne, f.eks. ønsker om lovændringer. Disse høringssvar behandles derfor ikke i dette notat. Ligeledes behandles ikke genfremsendte høringssvar vedr. Natura 2000-planerne 2010-15. Vedrørende disse høringssvar henvises til Naturstyrelsens generelle høringsnotat af 7. december 2011, som kan læses på Naturstyrelsens hjemmeside under Natura 2000-planer 2010-15.

Høringssvar med juridisk indhold og som ligger inden for rammerne af høringen har især berørt følgende punkter:

- 1. Juridiske spørgsmål, der knytter sig til lovfortolkning, retsgrundsætninger**
- 2. Spørgsmål til opfølgningen af planerne**

1. Juridiske spørgsmål, der knytter sig til lovfortolkning, retsgrundsætninger mv.

- a) Høringsgrundlaget
- b) Lodsejerinddragelse
- c) Anmeldelsesordningen efter naturbeskyttelseslovens § 19 b
- d) Erstatning og kompensation
- e) Retssikkerhed

Ad a) Høringsgrundlaget

Landbrug & Fødevarer anerkender i sit høringssvar, at Natura 2000-planerne er blevet mere ensartede. L&F fremhæver samtidig, at planernes overordnede karakter gør det svært for lodsejerne at få overblik over planernes konsekvenser på ejendomsniveau, da det først er senere i processen, at kommunerne foretager en udmøntning af planerne. Det er derfor svært at komme med høringssvar på et oplyst grundlag. Tilsvarende synspunkter fremføres af flere landboforeninger og en række lodsejere.

Det er korrekt, at mens planernes målsætninger fastlagt i forbindelse med den første generation af Natura 2000-planer er fastholdt og kan være konkretiseret på baggrund af ny viden, så definerer planernes indsatsprogrammer ikke, hvor, hvordan og i hvilken rækkefølge indsatsen skal foregå. Det er en konsekvens af den arbejdsdeling, som miljømålsloven fastlægger mellem stat og kommune, og som netop giver kommunerne mulighed for fleksibilitet i gennemførelse af planerne på baggrund af lodsejerinddragelse og inddragelse af lokal viden.

For nærmere uddybning se e) Retssikkerhed nedenfor samt afsnittet om Konkretisering af indsatsprogram.

Ad b) Lodsejerinddragelse

Landbrug & Fødevarer finder det positivt, at miljømålsloven har sat fokus på lodsejerinddragelse, men finder ikke, at den gennemførte inddragelse af den enkelte lodsejer med væsentlige interesser i de fremtidige planer har været tilfredsstillende og ønsker en evaluering og efterfølgende tilpasning af lodsejerinddragelsen. Flere lodsejere er ligeledes kritisk over for den gennemførte

lodsejerinddragelse. Lodsejerne mener ikke, at der har været en reel dialog på ejendomsniveau forud for fremlæggelsen af planforslaget, hvilket er ikke er i overensstemmelse med miljømålslovens bemærkninger om inddragelse.

[Miljømålsloven](#) (og [bekendtgørelse om tilvejebringelse af Natura 2000-skovplanlægning](#)) fastlægger en omfattende planproces.

Med lov nr. 514 af 27. maj 2013 blev miljømålslovens bestemmelser om naturplanlægning ændret med det primære formål at styrke interessentinddragelsen og forenkle regler for udarbejdelse af de statslige Natura 2000-planer og den opfølgende kommunale indsats. Hovedvægten lægges fremover på at fremme og understøtte øget dialog med interessenterne, herunder private lodsejere, i alle led af planprocessen.

I forbindelse med at planerne gik i offentlig høring, underrettede NST individuelt lodsejere med væsentlige interesser om høringen og om de overordnede pejlemærker for indsatsen i planerne. Hvis der i det pågældende Natura 2000-område ikke planlægges en ny type indsats i planperioden 2016-21, men fortsættelse af den hidtidige indsats, blev lodsejerne samtidig gjort opmærksom herpå.

Kriterierne for udvælgelse af lodsejere med væsentlige interesser i en Natura 2000-plan fremgår i al væsentlighed af bemærkningerne til forslaget til ændring af miljømålsloven:

- *enejere af et Natura 2000-område*
- *Natura 2000-områder med højst tre ejere*
- *ejere, der ejer mere end 1/3 af et Natura 2000-område*
- *ejere med mere end 50 ha kortlagt natur (naturtyper eller levesteder) i et Natura 2000-område*
- *ejere, der ejer mere end 100 ha i et Natura 2000-område.*

Basisanalyserne, der beskriver de udpegede områder og påvirkninger, som kan skade udpegningsgrundlaget, blev offentliggjort i december 2013 og i en revideret udgave i december 2014.

Godt et halvt år før planforslagene blev sendt i høring, indbød Naturstyrelsen skriftligt lodsejere med væsentlige interesser, der vil kunne berøres af et eller flere elementer i planlægningen for et Natura 2000-område, til møder, hvor basisanalyserne blev fremlagt, og der var mulighed for at drøfte ideer til indholdet af planforslagene. I samme brev blev lodsejerne opfordret til at kontakte Naturstyrelsen for nærmere information og afklarende spørgsmål om planlægningen, hvis de var forhindret i at deltage i mødet.

Naturstyrelsen har efterfølgende haft kontakt med 97 lodsejere (27 % af de væsentligt berørte private lodsejere).

Med henblik på at sikre, at myndighederne har en koordineret indsats over for lodsejerne, var de berørte kommuner inviteret til

at deltage i lodsejermøderne, ligesom der blev udarbejdet referat af møderne, som er tilgængelige på Naturstyrelsen hjemmeside.

Naturstyrelsen har i forbindelse med de forskellige trin i planprocessen været i dialog med interessenter på nationalt niveau og regionalt niveau i overensstemmelse med reglerne herom i miljømålsloven og bemærkningerne til ændringsloven fra 2013. Det har været målsætningen i hele planprocessen at inddrage synspunkter og holdninger så godt som muligt.

Man skal endvidere være opmærksom på, at de statslige planer alene retter sig mod myndighederne. Planerne fastlægger som udgangspunkt hverken det konkrete omfang, lokaliseringen af den konkrete indsats eller karakteren af den endelige indsats. Der henvises i den forbindelse til afsnittet om Virkemidler, herunder tilskudsordninger.

Det er Naturstyrelsens vurdering, at Naturstyrelsen har levet op til miljømålslovens krav. Samtidig er Naturstyrelsen opmærksom på, at den arbejdsdeling som loven etablerer mellem stat og kommune, kan vanskeliggøre en proces, som lever op til lodsejernes forventninger.

Styrelsen vil evaluere den gennemførte lodsejerinddragelse i lyset af erfaringerne fra 2. planrunde.

Naturstyrelsen er enig i behovet for dialog og samarbejde. Miljømålsloven indeholder krav om offentlig høring mv. over såvel forslag til de statslige planer som forslag til de opfølgende handleplaner samt krav om plan for lodsejerinddragelse i de kommunale handleplaner. Under respekt heraf er det op til den enkelte kommune at tilrettelægge processen med udarbejdelse af handleplaner og den efterfølgende konkrete indsats.

I forbindelse med gennemførelse af handleplanerne skal der indgås aftaler med lodsejere om en konkret indsats. Dette forudsætter en direkte dialog med den enkelte lodsejer.

Der henvises til afsnittet om Virkemidler herunder tilskudsordninger.

Ad c) Anmeldelsesordningen efter naturbeskyttelseslovens § 19 b Landbrug & Fødevarer ser helst, at anmeldelsesordningen afskaffes. Hvis den fastholdes, ønsker L&F en revision og præcisering af de aktiviteter, som er omfattet af anmeldelsesordningen efter naturbeskyttelseslovens § 19b. L&F finder, at anmeldelsesordningen hverken er til gavn for natur, lodsejere eller myndigheder. Efter L&Fs opfattelse har den medvirket til at skabe bekymring blandt lodsejere for at indgå i frivillige ordninger med myndighederne.

Anmeldelsesordningen blev indført med en ændring af naturbeskyttelsesloven i 2004 som følge af åbningsskrivelser fra Kommissionen om mangelfuld retlig implementering af

habitatdirektivet. Bl.a. på baggrund af lovændringen frafaldt Kommissionen sagen mod Danmark.

2 ændringer af bekendtgørelsen om anmeldelsesordningen i henholdsvis 2011 og 2012 samt Natur- og Miljøklagenævnets praksis har klargjort, hvad myndighederne skal lægge til grund for deres afgørelser. Bekendtgørelsesændringerne tilsigter en smidigere vurdering af evt. påvirkninger af udpegningsgrundlaget, når MVJ-aftaler udløber, og landmanden ønsker at genoptage den intensive brug af arealet.

Det er Naturstyrelsens vurdering, at anmeldelsesordningen er nødvendig for at opfylde direktiverne, og at de listede aktiviteter, som skal forhåndsanmeldes, omfatter aktiviteter som kan skade udpegningsgrundlaget og derfor skal vurderes, jf. habitatdirektivets art. 6.3. Art. 6.3 åbner ikke mulighed for at bygge vurderingen på, om en aktivitet åbenlyst kan forringe naturtyper eller arters levesteder, som ønsket af L&F.

Natura 2000-planerne overflødiggør ikke ordningen, men det er styrelsens vurdering, at planernes (del)målsætninger letter kommunernes administration af ordningen.

Ad d) Erstatning og kompensation

En lodsejer fremhæver, at realiseringen af planen vil kunne forringe mulighederne for at opretholde den nuværende drift, hvilket vil være erstatningsudløsende og henviser til Grundlovens § 73. Flere lodsejere gør opmærksom på, at tabsgivende indgreb som led i realiseringen af planerne vil blive krævet erstattet.

Natura 2000-planerne fastsætter målsætningerne for det enkelte Natura 2000-område og giver retningslinjer for den indsats, som skal gennemføres i 2. planperiode. Natura 2000-planerne udgør den overordnede ramme for den kommende indsats. Planerne binder alene myndigheder.

Indsatsen vil i videst muligt omfang blive gennemført ved frivillige aftaler. Kommunalbestyrelserne skal altid først søge at indgå frivillige aftaler med lodsejerne, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 c, jf. § 19 d.

Naturbeskyttelsesloven hjemler muligheden til at pålægge en bestemt drift, hvis det er nødvendigt for at gennemføre Natura 2000-planen. Indebærer en indsats, at den eksisterende drift skal ændres, og kan der ikke indgås en frivillig aftale herom, vil det udløse erstatning for dokumenterede tab, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 g.

Det fremgår af bemærkningerne til ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004, hvor § 19 g blev indføjet, at de krav, som stilles fra kommunalbestyrelsens side, efter omstændighederne kan have karakter af ekspropriation i Grundlovens forstand og dermed kun kan ske mod fuldstændig erstatning. Det fremgår også, at de afgørelser, der ikke måtte have

karakter af ekspropriation, ud fra en billighedsbetragtning vil udløse erstatning for dokumenteret tab.

Erstatning efter naturbeskyttelseslovens § 19 g forudsætter efter sin ordlyd, at der er truffet afgørelse efter lovens § 19 b eller §§ 19 d-19 e og ikke efter andre bestemmelser i naturbeskyttelsesloven eller andre love.

Ad e) Retssikkerhed

En lodsejer fremhæver, at hensynet til naturbeskyttelse og hensynet til den private ejendomsret bør kunne forenes i god balance. I den konkrete situation må retssikkerhed prioriteres højest. Natura 2000-planen giver kommunalbestyrelsen vide skønsmæssige beføjelser, og flere lodsejere finder det bekymrende for lodsejernes retssikkerhed.

Efter miljømålsloven skal Natura 2000-planen indeholde mål for naturtilstanden i Natura 2000-områderne og et indsatsprogram, som fastsætter retningslinjerne for de opfølgende kommunale handleplaner. De statslige planer udgør således den ramme, inden for hvilken kommunalbestyrelserne skal udarbejde handleplaner og siden træffe konkrete aftaler og afgørelser.

Det har således været hensigten med lovgivningen at give kommunalbestyrelserne et råderum til udmøntning af den overordnede statslige ramme, som er fastlagt i de foreliggende statslige Natura 2000-planer.

Kommunernes prioritering af den forventede forvaltningsindsats i planperioden skal fremgå af den kommunale handleplan og ske på baggrund af en opgørelse af behovet for konkrete forvaltningstiltag.

Efter lobemærkningerne må de kommunale handleplaner ikke foregribe det præcise indhold af de aftaler eller afgørelser, der træffes i forhold til den enkelte lodsejer i forbindelse med gennemførelsen af handleplanerne. Det sætter også grænser for, hvor præcise de statslige planer kan være.

2. Spørgsmål til opfølgningen af planerne

a. Forvaltningsretlige principper

b. Konsekvenser for nuværende og fremtidig drift

ad a) Forvaltningsretlige principper

Flere lodsejere understreger, at den fremtidige indsats skal bygge på professionelle, konkrete vurderinger og overholde proportionalitetsprincippet, så indgrebene bliver mindst mulige.

Spørgsmålet om proportionalitet knytter sig først og fremmest til afgørelser i konkrete sager. Det samme gælder andre forvaltningsretlige principper, herunder partshøring.

Tilsidesættelse af disse principper kan føre til en konkret afgørelse om ugyldighed. Natura 2000-planerne har imidlertid ikke karakter af en konkret afgørelse, men anviser en række tiltag, der

skal gennemføres for at opnå de fastsatte miljømål. Planerne tager ikke stilling til, hvor, hvornår, hvordan og med hvem, der skal indgås frivillige aftaler med private lodsejere.

Ad b) Konsekvenser for nuværende og fremtidig drift

Flere lodsejere udtrykker bekymring over, at lodsejerne fremover vil blive pålagt at have en bestemt arealdrift, f.eks. i forbindelse med udløb af en MVJ-aftale, eller at udvidelse af naturtyper indebærer, at driften af tilstødende arealer bliver vanskeliggjort, eller det får betydning for fremtidige ansøgninger om husdyrgodkendelser.

Landbrug & Fødevarer finder det positivt, at indsatsen fra de forrige planer færdiggøres, og at pleje af lysåbne naturtyper videreføres, men peger på, at etablering af større sammenhængende naturområder kan få store og u hensigtsmæssige konsekvenser for landbruget, og at der derfor skal findes løsninger, som ikke medfører flere restriktioner for lodsejerne.

Vestjysk Landboforening og flere lodsejere giver ligeledes udtryk for bekymring for, at gennemførelsen af planerne vil indebære inddragelse af landbrugsjord og medføre begrænsninger for mulighederne for ny eller udvidet husdyrproduktion.

Natura 2000-planerne er bindende for myndighederne, men regeringen lægger til grund, at den konkrete indsats i videst muligt omfang gennemføres ved frivillige virkemidler. Frivillighed er en hjørnesten i gennemførelsen af planerne og vigtig for at sikre og fastholde den positive lodsejertilgang til at sikre naturen.

Langt størstedelen af den foreslåede indsats skal gennemføres på allerede naturbeskyttede arealer, der ikke kan indgå i den intensive landbrugsdrift, og hvor den ønskede indsats og de tilknyttede tilskudsordninger giver mulighed for tilskud og fuld finansiering af projektudgifter. For arealer, hvor den erhvervs mæssige udnyttelse begrænses, hvilket f.eks. gælder ved hydrologiprojekter, hvor fugtigere jord kan begrænse anvendelsen af arealet, gives arealkompensation for indkomsttab.

I forhold til spørgsmålet om udvidelse af naturtyper kan det ikke udelukkes, at en indsats, som i overensstemmelse med planens retningslinjer udvider naturtyper f.eks. som led i at skabe større, sammenhængende naturarealer, kan få betydning for den eksisterende drift af umiddelbart tilstødende arealer. Det er imidlertid Naturstyrelsens vurdering, at etablering af ny natur vil ske i tilknytning til eksisterende natur og derfor kun meget begrænset omfang vil kunne få betydning for andre lodsejere ved f.eks. regulering efter husdyrgodkendelsesloven.

Der påbegyndes i et begrænset antal Natura 2000-områder en langsigtet indsats for mere sammenhængende natur, der er robust overfor klimændringer, pludselige vejr hændelser og negative påvirkninger fra naboarealer. Denne indsats vurderes at kunne inddrage op til i alt ca. 700 ha omdrifts jord på landsplan. Tilsvarende kan sikring af levesteder for truede ynglefugle inddrage lidt ikke-naturbeskyttet areal. Alt i alt vil de foreslåede planer højst kunne berøre op til 1 % af det dyrkede

landbrugsareal, og den enkelte lodsejer kan søge kompensation for indkomsttab som følge af begrænsninger i arealudnyttelsen.

NaturErhvervstyrelsen har igangsat et projekt, hvor NAER og Naturstyrelsen i dialog med centrale interessenter skal definere tilskudsordningen til sammenhængende arealer nærmere. I den forbindelse vil styrelserne i dialog med Landbrug & Fødevarer og kommunerne søge at finde en model, der sikrer tredjemand mod utilsigtede konsekvenser. Den relevante tilskudsordning træder først i kraft i 2017.

Naturstyrelsen er enig i, at det bør tilstræbes at udvide naturarealet indad, dvs. ind mod centrum af Natura 2000-området eller en større forekomst af naturtypen inden for området. Det vil være helt i tråd med hensigten med etableringen af sammenhængende naturområder, som bl.a. skal gøre arealerne mere robuste over for randpåvirkninger m.v., samtidig med at risikoen for at udvidelsen vil kunne påvirke lodsejerens eller 3. mands erhvervsudnyttelse negativt derved minimeres.

Natura 2000-planen er bindende for myndighederne, når der skal tages stilling til godkendelser, tilladelser og dispensationer. Vurderingen af, om det ansøgte vil skade udpegningsgrundlaget, skal ske under hensyn til planens bevaringsmålsætning for det pågældende område. Det samme gælder i forbindelse med ønsker om driftsændringer ved udløb af en MVJ-aftale.

Det gælder også på husdyrområdet, hvor der efter husdyrgodkendelsesloven og regler udstedt i medfør af denne lov er fastsat et beskyttelsesniveau i forhold til Natura 2000-områder, der skal sikre, at de naturtyper og arter, som Natura 2000-områderne er udpeget for at beskytte, ikke skades.

Se også afsnittet om Erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Målsætning

Høringssvarene vedrørende målsætning har især berørt følgende punkter:

1. Målsætninger generelt
2. Målsætninger yngle- og trækfugle
3. Målsætninger naturtyper
4. Særligt om de marine målsætninger
5. Målsætningernes konkretiseringsniveau

1. Målsætninger generelt

Landbrug & Fødevarer, Aalborg Kommune, Jammerbugt Kommune, Vordingborg Kommune og Næstved Kommune undrer sig over, at målsætningerne fra 1. planperiode ikke er videreført i de nye planer. Næstved Kommune peger på, at målsætningen om gunstig bevaringsstatus for naturtyper ikke altid er realistisk f.eks. på grund af vanskelige driftsforhold. En række lodsejere finder, at de overordnede målsætninger bør udformes under hensyn til bl.a. erhvervsmæssige interesser.

Målsætningen for alle udpegede naturtyper og arter er i henhold til habitat- og fuglebeskyttelsesdirektivet opnåelse af gunstig bevaringsstatus. Det gælder uanset om der findes Natura 2000-planer eller ej. Målsætningen har været gældende for alle myndigheder siden habitatdirektivets ikrafttræden i 1994.

Planernes målsætninger og retningslinjerne i indsatsprogrammet er afstemt efter, hvor gode data og erfaringer fra myndighedernes naturforvaltning af den pågældende art eller naturtype er. Både generelle og konkrete målsætninger fastlagt i forbindelse med den første generation af Natura 2000-planer er fastholdt. Målsætningerne i de nyeste planforslag kan være konkretiseret på baggrund af ny viden og er derfor ikke udtryk for en egentlig ændring af målsætningerne. Ved gennemførelsen af planerne i mange tilfælde vil være muligt at tage hensyn til såvel beskyttelsesinteressen som benyttelsesinteresser, når der skal vælges virkemidler. Der henvises også til afsnittet om opfølgning af planerne: Konsekvenser for nuværende og fremtidig drift.

2. Målsætninger for yngle- og trækfugle

Mange DOF-lokalafdelinger finder det u hensigtsmæssigt, at måltal for de enkelte fuglearter generelt er afløst af målsætninger om tilstanden af de kortlagte levesteder. Thisted Kommune og Kalundborg Kommune efterspørger konkrete måltal/målsætninger for en række fuglearter. Damarks Jægerforbund finder, at der i planerne bør fokuseres på målsætninger for kvaliteten af arternes levesteder fremfor angivelse af specifikke måltal for visse vandfuglearter.

For 16 af de mest truede ynglefugle er der udviklet et tilstandsvurderingssystem for arternes levesteder. Denne tilstandsvurdering anvendes i Natura 2000-planerne til sikring og forbedring af disse arteres levesteder. Der vil i de kommende år blive kortlagt flere levesteder for de 16 arter, ligesom Naturstyrelsen forventer, at der udvikles yderligere tilstandssystemer for andre fuglearter.

For de kolonirugende ynglefugle er der i planerne medtaget pejlemærker. Pejlemærkerne er ikke egentlige målsætninger, men skal ses som en indikation på levestedernes tilstand og som et supplement til målsætningerne.

For andre ynglefugle er der endnu ikke udviklet til tilstandsvurderingssystem. For disse indeholder Natura 2000-planerne formuleringer, der fremadrettet skal sikre eller genoprette arternes levesteder i de pågældende områder.

For de tilbagevendende trækfugle er det en direkte følge af fuglenes antal, der repræsenterer internationalt eller nationalt vigtige forekomster, at fuglene er på udpegningsgrundlaget. Der er for 8 trækfuglearter på nuværende tidspunkt tilstrækkelig vidensgrundlag til at fastsætte et måltal. Målfastsættelsen er i Natura 2000-planerne foretaget ved en gennemsnitsberegning af de årlige maksimumsforekomster i den bedste 6-årige periode siden fuglebeskyttelsesdirektivets tiltrædelse.

De 8 arter, hvor det ud fra en betragtning om ensartet og kvalitetssikret datakvalitet har været muligt at anvende måltal, er: skeand, pibeand, krikand, spidsand, grågås, kortnæbbet gås, bramgås samt sangsvane.

For de øvrige trækfugle, hvor det vurderes, at der ikke er tilstrækkelig vidensgrundlag om bestandsudvikling, benyttes generelle formuleringer til sikring af de pågældende arters levesteder og fødegrundlag.

*Metoderne til fastsættelse af målsætninger for yngle- og trækfuglenes levesteder kan ses nærmere beskrevet i dette notat på Naturstyrelsens hjemmeside
<http://naturstyrelsen.dk/media/131252/faktuelle-faq-forslag-til-natura-2000-planer-2016-21.pdf>*

3. Målsætning for naturtyper

Næstved Kommune og Vordingborg Kommune spørger, hvorfor en række konkrete målsætninger for naturtyperne er udeladt, mens de nye fuglemålsætninger fremstår specifikke.

*Der henvises til afsnittet ovenfor om målsætninger generelt og om målsætningernes konkretiseringsniveau nedenfor.
For så vidt målsætninger for fugle henvises til afsnittet ovenfor.*

4. Særligt om de marine målsætninger

WWF Verdensnaturfonden spørger, hvordan det overordnede mål om stabilisering eller øgning af et areal sikres, når der ikke er tilstandsvurderingssystem.

Den overordnede målsætning om at stabilisere eller øge arealet af en naturtype sikres ud fra krav om konsekvensvurdering af nye

planer og projekter, som skal forhindre, at nye indsatser skader udpegningsgrundlaget. Herigennem sikres naturtypen mod tilbagegang. Samtidig skal indsatser gennem vandområdeplaner, fiskeriregulering mv. sikre tilstanden af de marine naturtyper.

WWF Verdensnaturfonden og Oceana finder, at den marine habitatkortlægning har afsløret, at Natura 2000-områdets grænser bør udvides, da naturtyperne fortsætter uden for områdegrænserne.

I forbindelse med marine kortlægning er der for visse områder kortlagt naturtyper, som fortsætter uden for Natura 2000-området, eller hvor kendskabet til naturtypens omfang ophører ved områdegrænsen. Videngrundlaget for de marine naturtypers udbredelse forbedres på baggrund af kortlægning, og eventuelle ændringer i områdefrænsninger håndteres i en separat proces.

I det omfang kortlagte stenrev fortsætter uden for Natura 2000-områder og er kortlagt uden for områderne, medtages de i den beskyttelse, der indføres i forbindelse med fiskerireguleringen, som henhører under NaturErhvervstyrelsen.

Naturtypen lavvandet bugt og vig afgrænses af områdernes geografi. Naturtypen udgør ofte vigtige fourageringsområder for en række fuglearter, og naturtypen kan indeholde mindre forekomster af andre marine naturtyper.

WWF Verdensnaturfonden finder ikke, at der er værktøjer og datagrundlag til at udtale sig om økologisk integritet.

Det er korrekt, at der ikke er fuldt kendskab til naturens tilstand i områderne, men gennem indsatserne i vandplanlægningen og gennem krav om konsekvensvurdering arbejdes der frem mod en stabilisering og bedring af områdernes tilstand og derigennem på sigt frem mod økologisk integritet. Der forventes endvidere opbygget mere viden om naturtyperne. Derfor har Naturstyrelsen påbegyndt arbejdet med tilstandsvurderingssystemer for den marine naturtype stenrev.

5. Målsætningernes konkretiseringsniveau

Jammerbugt Kommune, Aalborg Kommune, Mariagerfjord Kommune fremhæver, at målsætningerne er vigtige for kommunens konsekvensvurderinger af ansøgte eller anmeldte aktiviteter. Uden konkrete målsætninger vurderer kommunerne, at grundlaget for at træffe afgørelser bliver forringet. Næstved Kommune hilser forsøget på mål- og rammestyret velkommen, men finder at planforslagene virker ukonkrete i forhold til prioriteringer af indsatser for arter og naturtyper og ønsker, at staten melder de nationale mål og prioriteringer klarere ud. Der peges endvidere på forskelligheder i måden at opstille mål på, herunder konkretiseringsgrad. Også DN Thy finder, at målsætningerne med fordel kunne være mere specifikke.

Målsætningerne afspejler direktivforpligtelsens generelle krav om gunstig bevaringsstatus og en afvejning af modsatrettede naturinteresser, hvis sådanne er konstateret inden for Natura 2000-området. Det er endvidere vigtigt at være opmærksom på,

at målsætningerne er langsigtede og derfor skal være robuste i forhold til en udvikling og naturforvaltningsindsats over en mangeårig periode.

Det er Naturstyrelsens opfattelse, at vedtagelsen af målsætninger for hvert enkelt udpeget område vil understøtte myndighedernes vurdering af, om en aktivitet eller et projekt vil være i modstrid med direktivforpligtelserne. Også selvom målsætningerne på visse områder kan virke overordnede, er planerne med til at sætte en klar ramme for de forskellige dele af udpegningsgrundlaget. Konkretiseringsgraden af de enkelte målsætninger er væsentligst begrundet i, om der er tilstrækkelig viden om den enkelte naturtype og den enkelte arts krav til levested til at kunne præcisere målene på lokalitetsniveau.

Målsætningerne er rettet mod sikring af arternes levesteder og ikke sikring af et bestemt individantal. Dette afspejler sig også i lovgivningen, hvor Natura 2000-planlægningen tager udgangspunkt i, at man ikke kan sikre bestemte arters antal, men sikre arternes levesteder, som er forudsætningen for deres tilstedeværelse.

På baggrund af modtagne høringssvar er forskelligheder i måden at opstille mål på, herunder konkretiseringsgrad, blevet vurderet, og planerne er justeret i overensstemmelse med ovenstående bemærkninger til høringssvarene. Gennemskrivningen har ikke medført, at det langsigtede ambitionsniveau er ændret.

Indsatsprogram

Høringssvarene vedrørende indsatsprogram har især berørt følgende punkter:

- 1. Sammenhængen mellem planernes mål og indsats**
- 2. Forholdet til Natura 2000-planerne 2010-15**
- 3. Det marine indsatsprogram**

1. Sammenhængen mellem planernes mål og indsats

Landbrug & Fødevarer, Lejre Kommune, Middelfart Kommune og Kalundborg Kommune efterlyser en beskrivelse af sammenhængen mellem de satte mål og den fastlagte indsats. L&F ønsker også en argumentation for prioriterede indsatser. Næstved Kommune finder det uheldigt, at fokus er flyttet fra at beskytte og sikre de små og særlige naturområder til at sikre store sammenhængende områder. Det betyder, at en stor del af projekterne kommer til at ligge i Jylland og ikke på Sjælland, hvis natur også bør sikres.

Det langsigtede mål for hvert enkelt område er, at naturen er i en god og stabil naturtilstand, således at området kan bidrage til at sikre gunstig bevaringsstatus på nationalt/biogeografisk niveau.

Målene er langsigtede, hvorfor der planperiode for planperiode prioriteres en særlig indsats, hvor behovet vurderes at være størst, og hvor der findes ensartede, nationale data til at dokumentere dette.

De statslige data, der er grundlag for Natura 2000-planerne 2016-21, er indsamlet i perioden 2010-12 og reflekterer derfor ikke den indsats, som er iværksat som følge af Natura 2000-planerne 2010-15. Indsatsen i den kommende periode fokuserer derfor på a) at igangsætte projektindsatser fra de første planer færdiggøres og på at videreføre og vedligeholde den igangsatte naturpleje og b) at tage fat på forvaltningsmæssige problemstillinger, der ikke er dækket af de første planer, og som er en trussel mod sikring af naturtilstanden.

De statslige data, der er præsenteret i Natura 2000-basisanalyserne, viser følgende trusler mod naturtilstanden, som ikke er dækket af de første planer: Randpåvirkninger på mindre naturarealer, påvirkning af levesteder for ynglefugle og invasive arter.

Foruden færdiggørelse af de første Natura 2000-planer og øget fokus på at etablere naturpleje er det netop disse forvaltningsmæssige problemer, som er udgangspunktet for indsatsprogrammet i planperioden. Hertil kommer nogle konkrete projekter, hvis omdrejningspunkt er erfaringsindhentning og synergi med vand- og klimamål. Det gælder f.eks. etablering af stenrev, pilotprojekter vedrørende klimaændringer, et større projekt der strækker sig over flere Natura 2000-områder og lavbundsprojekter. Det større projekt har til formål at genoprette og forbedre naturtilstanden i jyske ådale.

Med hensyn til indsatsprogrammets retningslinje om etablering af sammenhæng i områdets natur vil det være kommunernes ansvar på baggrund af basisanalysen at vurdere, hvilken trussel mod den ønskede naturtilstand indsatsen skal imødegå og agere på dette grundlag.

2. Forholdet til Natura 2000-planerne 2010-15

Mariagerfjord Kommune, Silkeborg Kommune, Lejre Kommune, Næstved Kommune, Esbjerg Kommune og Vordingborg Kommune efterlyser større klarhed over den nye plans sammenhæng med Natura 2000-planen for første planperiode. Flere kommuner gør opmærksom på, at indsatsprogrammet i 2010-15-planen ikke fuldt ud vil være gennemført ved udgangen af 2015, bl.a. fordi indsatsprogrammet forudsættes gennemført ad frivillighedens vej.

Natura 2000-planlægning er en rullende planlægning, hvor den enkelte Natura 2000-plans konkrete indsatsprogram gælder for en enkelt planperiode. De foreliggende planer afløser i 2016 de gældende Natura 2000-planer 2010-15 efter miljømålsloven, mens de dele af planerne, som er udarbejdet efter skovloven, gælder fra 2010-21. Planerne for 2016-21 er således 2. generation af Natura 2000-planerne for arealer, der ikke er omfattet af skovloven.

Indsatsen i Natura 2000-planerne 2010-15 videreføres. Hvis igangsatte projekter for planperioden 2010-15 ikke i sin helhed er gennemført, når de kommunale handleplaner for 2. planperiode træder i kraft, forudsættes dette at ske i 2. planperiode, med mindre den udestående indsats vil være i strid med 2016-21-planerne.

Naturstyrelsen er klar over, at der i Natura 2000-planerne, som i anden rullende planlægning, altid er en tidsforskydning mellem indsamling af data/viden og de konkrete planer. Planerne 2016-21 bygger på data, der er indsamlet hovedsageligt i årene 2010-12, og der vil derfor være indsatser, der er igangsat og/eller gennemført i 1. planperiode, som gentages i planforslagene. Disse indsatser forventes kommunerne at udelade af handleplanlægningen og den konkrete gennemførelse. Styrelsen vil blandt andet på baggrund af kommunernes redegørelse herfor udarbejde en samlet status for gennemførelsen af de første planer.

3. Det marine indsatsprogram

WWF Verdensnaturfonden og Oceana fremhæver behov for indførelse af fiskeriregulering til sikring af rev og sandbanker.

Truslen mod rev og boblerev vurderes at være størst. Derfor er fiskeriregulering til sikring af disse naturtyper prioriteret i både 1. og 2. planperiode. Der foreligger endnu ikke tilstrækkelig viden om påvirkningen af fiskeri på sandbanker.

Økonomi

Høringssvarene vedrørende økonomi har især berørt følgende punkter:

- 1. Kommunernes økonomi**
- 2. Erhvervsøkonomiske konsekvenser**

1. Kommunernes økonomi

Guldborgsund Kommune, Esbjerg Kommune, Fåborg-Midtfyn Kommune, Assens Kommune, Middelfart Kommune, Kerteminde Kommune og Kolding Kommune finder det uhensigtsmæssigt, at planerne er sendt i høring, inden landdistriktsprogrammet er offentliggjort og kommunernes økonomiske råderum afklaret. Kommunerne forudsætter generelt, at kommunerne tilføres de fornødne midler til at gennemføre planernes indsatsprogram, herunder midler til indsatser, som ikke løftes af tilskudsordninger.

Kommunernes økonomi til konkret opgaveløsning fastsættes enten i forbindelse med den konkrete lovgivning, der vedtages i Folketinget, i forhandlinger mellem Kommunernes Landsforening og det ministerium, som har fastlagt en ny opgave eller mellem Kommunernes Landsforening og finansministeren. Dette gælder også Natura 2000-planlægningsopgaven og andre naturforvaltningsopgaver.

Ca. 85 % af den foreslåede indsats er forudsat finansieret tilskudsordninger under landdistriktsprogrammet eller med bidrag fra EU-Lifeordningen. Den resterende indsats kan finansieres indenfor den ramme, som kommunerne fik tilført med økonomiaftalen 2013, eller gennem statslige lodsejeres arealdrift.

Naturstyrelsen har noteret sig den generelle bekymring vedrørende økonomien. De endelige planer er afstemt, så den politisk besluttede økonomiske ramme og den i planerne krævede indsats passer sammen.

2. Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Landbrug & Fødevarer finder det helt afgørende, at den danske implementering af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne gennem Natura 2000-planerne ikke medfører strengere krav end i andre EU-lande. Alle former for overimplementering af direktivets bestemmelser skal undgås.

Regeringen er enig i, at de danske regler ikke skal være mere vidtrækkende, end det EU har tiltænkt, dvs. at direktiverne skal implementeres direktivnært i dansk ret.

Landbrug & Fødevarer finder det uacceptabelt, at der ikke er gennemført en beregning af de samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser af planerne. L&F mener, at planerne får økonomisk betydning for erhvervet som følge af de skærpede krav til ammoniakudledning i medfør af de regler i husdyrlovgivningen, som gælder i forhold til Natura 2000-områder. Flere lodsejere, Østlige Øers Landboforeninger og Landbrugsorganisationerne i Sydjylland efterlyser ligeledes beregning af de samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser af planerne.

Det skal understreges, at regeringen lægger til grund, at indsatsen i videst muligt omfang gennemføres ved frivillige aftaler. Langt størstedelen af indsatsen skal gennemføres på allerede naturbeskyttede arealer, der ikke kan indgå i den intensive landbrugsdrift, og hvor den ønskede indsats og de tilknyttede tilskudsordninger giver mulighed for tilskud og fuld finansiering af projektudgifter. For arealer, hvor den erhvervsmæssige udnyttelse begrænses, hvilket f.eks. gælder ved hydrologiprojekter, hvor fugtigere jord kan begrænse anvendelsen af arealet, gives kompensation for indkomsttab.

Der påbegyndes i et begrænset antal Natura 2000-områder en langsigtet indsats for mere sammenhængende natur, der er robust overfor klimændringer, pludselige vejrhændelser og negative påvirkninger fra naboarealer. Denne indsats vurderes at kunne inddrage op til i alt ca. 700 ha omdriftsjord på landsplan. Tilsvarende kan sikring af levesteder for truede ynglefugle inddrage lidt ikke-naturbeskyttet areal. Alt i alt vil de foreslåede planer højst kunne berøre op til 1 ‰ af det dyrkede landbrugsareal, og den enkelte lodsejer kan søge kompensation for indkomsttab som følge af begrænsninger i arealudnyttelsen.

Etablering af ny natur vil ske i tilknytning til eksisterende natur og vil efter Naturstyrelsens opfattelse derfor kun i meget begrænset omfang kunne få betydning for andre lodsejere ved f.eks. regulering efter husdyrgodkendelsesloven. NaturErhvervstyrelsen har igangsat et projekt, hvor NAER og Naturstyrelsen i dialog med centrale interessenter skal definere tilskudsordningen til sammenhængende arealer nærmere. I den forbindelse vil styrelserne i dialog med Landbrug & Fødevarer og kommunerne søge at finde en model, der sikrer tredjemand mod utilsigtede konsekvenser. Den relevante tilskudsordning træder først i kraft i 2017.

Naturstyrelsen er enig i, at det bør tilstræbes at udvide naturarealet indad, dvs. ind mod centrum af Natura 2000-området eller en større forekomst af naturtypen inden for området. Det vil være helt i tråd med hensigten med etableringen af sammenhængende naturområder, som bl.a. skal gøre arealerne mere robuste over for randpåvirkninger m.v., samtidig med at risikoen for at udvidelsen vil kunne påvirke lodsejerens eller 3. mands erhvervsudnyttelse negativt derved minimeres.

Natura 2000-planerne rummer 3 typer af indsats:

- *Midlertidige tilskud og aftaler, hvor lodsejer får tilskud til at gennemføre f.eks. en løbende naturpleje eller at sikre skovnaturen.*
- *Projektindsatser med tilskud til en konkret aktivitet som f.eks. rydning af uønsket opvækst eller hegning af en dyrefold, eller varige aftaler om f.eks. forbedret hydrologi eller ekstensiv drift, hvor eventuelle projektudgifter finansieres fuldt ud, og lodsejer får tilskud til kompensation for indkomsttab som følge af efterfølgende begrænsninger i arealudnyttelsen. Det gælder f.eks.*

Natura 2000-projekttilskudsordningerne, Life-projekter eller mindre indsatser finansieret af kommunale eller statslige midler.

- *Indsatser, som ikke har direkte betydning for lodsejere, som f.eks. jagt- og vildtforvaltningslovens og fiskerilovens regulering af jagt, fiskeri og færdsel.*

3. Socio-økonomiske hensyn

Guldborgsund Kommune fremhæver, at socio-økonomiske hensyn og beskyttelseshensyn kan sammentænkes til gavn for begge hensyn, således som også habitatdirektivet lægger op til, og at dette burde fremgå af planerne.

Naturstyrelsen er enig i, at det ved gennemførelsen af planerne i mange tilfælde vil være muligt at tage hensyn til såvel beskyttelsesinteressen som benyttelsesinteresser, når der skal vælges virkemidler. Det vil også være i overensstemmelse med Europa-Kommissionens opfattelse. Samtidig skal styrelsen bemærke, at Kommissionen på baggrund af domme fra EU-domstolen antager, at socio-økonomiske hensyn ikke kan opfattes som selvstændig hjemmel til at fravige direktivets forpligtelser.

Rollefordeling

Høringssvarene vedrører rollefordeling har især berørt følgende punkter:

- 1. Ansvarsfordeling mellem stat, kommune og tredje part**
- 2. Konkretisering af indsatsprogram**

1. Ansvarsfordeling mellem stat, kommune og tredje part

Flere lodsejere undrer sig over, at kun myndigheder og offentlige lodsejere er nævnt i planerne i forbindelse med omtale af aftaler om, hvor den konkrete indsats skal foregå. Der henvises til, at private lodsejere er langt den største part i forbindelse med implementeringen af Natura 2000-planerne.

Efter miljømålsloven kan offentlige lodsejere vælge at udarbejde drifts- og plejeplaner for egne arealer, og i de tilfælde skal der ikke udarbejdes en kommunal handleplan for arealet, men handleplanen skal indeholde en oversigt over fordelingen af indsatsen mellem kommunale myndigheder, Miljø- og Fødevarerministeriet (f.s.v.a. skovbevoksede, fredskovspligtige arealer, hvis de er en del af den statslige plan) og offentlige lodsejere.

Naturstyrelsens enheder står til rådighed med information om eksisterende baggrundsmateriale til brug for kommunernes planlægning.

Ovenstående arbejdsdeling er baggrunden for, at det i planerne er nævnt som en fælles opgave for kommuner og offentlige ejere at aftale nærmere, på hvilke (offentligt ejede) arealer og i hvilke kommuner, den konkrete indsats skal foregå. Det er således på ingen måde udtryk for, at de private lodsejere er glemt, eller at der dermed (uden om lodsejerne) er taget stilling til, hvor, hvornår, hvordan og med hvem, der skal indgås frivillige aftaler med private lodsejere.

Der henvises i øvrigt til afsnittet om konkretisering af indsatsprogram nedenfor.

2. Konkretisering af indsatsprogram

Landbrug & Fødevarer, Vestjysk Landboforening, Landbrugsorganisationerne i Sydjylland, en række lodsejere finder, at Natura 2000-planforslaget er ukonkret og geografisk uspecifikt, hvilket gør det vanskeligt for lodsejeren at forholde sig til planen. Flere lodsejere finder det meget uheldigt, fordi det giver kommunerne et vidt spillerum, og man som lodsejer fortaber sin indsigelsesret, hvis man undlader at fremkomme med kommentarer i denne fase. DOF-Sydvestjylland anfører, at planerne giver myndighederne et for stort spillerum. Flere DN-lokalforeninger savner en mere områderelateret konkretisering og prioritering i planerne. Aalborg Kommune og Jammerbugt Kommune finder, at de mere generelt formulerede indsatser vanskeliggør bedømmelsen af, hvad der skal til at opfylde indsatsprogrammet. Horsens Kommune savner, at planerne konkret peger på områder inden for Natura 2000-områderne, som kan sammenkædes.

Miljømålsloven fastlægger en opgavefordeling mellem stat og kommuner, der giver staten det overordnede ansvar for gennemførelse af direktivforpligtelserne gennem de statslige

planer og overlader den konkrete gennemførelse heraf til de respektive myndigheder, det vil sige primært kommunerne.

Det fremgår således af miljømålslovens § 42, at det statslige indsatsprogram indeholder retningslinjer for kommunalbestyrelsernes handleplaner. Med lov nr. 514 af 27. maj 2013 blev miljømålslovens bestemmelser om de kommunale handleplaners indhold ændret.

De kommunale handleplaner skal med virkning fra 2. planperiode angive behovet for konkrete forvaltningstiltag, der sikrer, at Natura 2000-planen realiseres. Det kunne f.eks. være behov for en særlig indsats for rydning, særlig forvaltning af arealer, undersøge muligheder for sammenkædning af naturarealer.

Endvidere skal planen angive prioriteringen (tidsfølgen) af indsatsen.

Handleplanerne skal også angive forventede initiativer, hvormed der ikke tænkes på, at den konkrete forvaltningsindsats skal beskrives, men hvilke initiativer kommunen vil tage over for hvilke interessenter og hvornår for at afdække, planlægge og evt. gennemføre konkrete indsatser.

Det fremgår af lobemærkningerne, at handleplanerne fremover i højere grad skal være redskab for en forventningsafstemning med organisationer og lodsejere, således at kommunerne herved får mere tid til dialog og lokal inddragelse, der primært vil være forbundet med de konkrete projekter, der skal udmønte Natura 2000-planen og strække sig over hele planperioden.

Det har således været hensigten med lovgivningen at give kommunalbestyrelserne et råderum til udmøntning af den overordnede statslige ramme, som er fastlagt i de foreliggende statslige Natura 2000-planer, hvilket giver mulighed for at inddrage lokal viden og kendskab til ejerforhold. Formålet er at bevare forankringen af ansvaret for gennemførelsen af Natura 2000-planerne på kommunalt niveau og give bedre tid til at inddrage lokal viden.

Når planerne skal føres ud i livet, indgår kommunerne i dialog med de lokale lodsejere om den konkrete lokalisering af et projekt samt brug af forvaltningsmetoder og virkemidler.

Efter lobemærkningerne må de kommunale handleplaner ikke foregribe det præcise indhold af de aftaler eller afgørelser, der træffes i forhold til den enkelte lodsejer i forbindelse med gennemførelsen af handleplanerne. Det sætter også grænser for, hvor præcise de statslige planer kan være.

Indsatsprogrammets mere overordnede niveau er således en konsekvens af den ændring af miljømålsloven, som blev vedtaget i 2014, og den aftale der er indgået mellem Kommunernes Landsforening (KL) og SR-regeringen om mål- og rammestyning.

Det bemærkes, at en indsats med henblik på at skabe sammenhængende arealer eksplicit indgår i 50 planforslag. Der er således med planforslagene peget på de Natura 2000-områder, hvor det vurderes at give den største naturmæssige gevinst at søge

at sammenkæde naturarealer. Det er herefter de relevante kommuners opgave med deres lokalkendskab at gennemføre denne indsats i dialog med interessenter.

Kvælstof

Høringssvarene vedrørende kvælstof har især berørt følgende punkter:

1. Reduktion af

kvælstofbelastning/husdyrgodkendelsesloven og marine områder

2. Virkemidler – kvælstof

1. Reduktion af kvælstofpåvirkningen

DN, Aalborg, DN Hjørring, DN Sekretariatet, finder ikke, at reguleringen af kvælstofdeposition i anden lovgivning er tilstrækkelig. DN Frederikshavn/Læsø forventer, at der heller ikke i fremtiden vil gives miljøtilladelser, der vil medføre en yderligere kvælstofbelastning.

Den luftbårne kvælstofpåvirkning i form af primært ammoniak har for Danmark som helhed været faldende gennem flere år. Det er forventningen, at denne udvikling vil fortsætte.

En væsentlig del af ammoniakbelastningen af danske Natura 2000-områder fra danske kilder stammer fra landbruget. Der er i 2011 indført skærpede ammoniakreduktionskrav i husdyrgodkendelsesloven, der skal sikre nedbringelse af ammoniakpåvirkningen af sårbar natur i forbindelse med tilladelse og godkendelse af husdyrbrug. Som det fremgår af planerne, er denne generelle indsats mod ammoniakpåvirkningen en forudsætning for planerne. Natura 2000-planerne indeholder ikke yderligere krav om en indsats med henblik på at reducere ammoniakdepositionen fra husdyrbrug.

Ved administrationen af husdyrgodkendelsesloven foretages der en vurdering, som også omfatter en vurdering af forholdet til forpligtelserne efter habitatdirektivet. Der er til dette formål bl.a. fastlagt et beskyttelsesniveau for ammoniak i bekendtgørelse nr. 11. januar 2016 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug. Husdyrgodkendelsesloven vil også bidrage til, at baggrundsbelastningen med ammoniak generelt vil være for nedadgående.

Samlet set vurderes det, at den gældende regulering af ammoniak fra husdyrbrug opfylder kravene i habitatdirektivet. Det internationale bidrag til baggrundsbelastningen, som udgør ca. 2/3 af den samlede belastning i Danmark, håndteres via internationale aftaler på områder, herunder IE-direktivet, NEC-direktivet og Göteborg protokollen under Genève-konventionen om grænseoverskridende forurening.

Den gældende lovgivning og opfølgningen af øvrige politiske beslutninger, herunder implementeringen af vandrammedirektivet og husdyrgodkendelsesloven, skal sikre, at kvælstofbelastningen, herunder ammoniakdepositionen, også reduceres til marine områder. Den generelle reduktion af kvælstofpåvirkningen, som allerede er konstateret gennem flere år som følge af tiltag til opfyldelse af bl.a. nitratdirektivet, forudsættes således at fortsætte.

Myndighederne er ved administrationen af godkendelser, tilladelser og dispensationer bundet af en vedtaget Natura 2000-plan, jf. miljømålslovens § 48.

Natura 2000-planlægningen er en rullende planlægning. Forud for fastlæggelsen af indsatsbehovet i den konkrete planperiode vil det blive vurderet, om og i givet fald i hvilke områder, der evt. er behov for en supplerende eller ny indsats.

Habitatdirektivet fastsætter ikke præcise krav om, hvornår målet skal være nået, men forudsætter, at det sker inden for et rimeligt åremål. Natura 2000-planerne medvirker hertil gennem realiseringen af indsatsprogrammet.

2. Virkemidler – kvælstof

Holbæk Kommune, Aalborg Kommune og Jammerbugt Kommune efterlyser en indsats for ekstensivering af dyrkning op til kvælstoffølsomme naturtyper på grund af randeffekten.

Tilførsel af næringsstoffer og dermed forbedring af vandkvaliteten i de marine naturtyper, søer og vandløb reguleres gennem vandplanerne.

Desuden er der med husdyrgodkendelsesloven i 2011 fastlagt både generelle ammoniakreduktionskrav om det maksimale ammoniaktab og - for ammoniakfølsomme naturtyper i de internationale naturbeskyttelsesområder - specifikke krav til den maksimale totaldeposition for husdyrbrug.

Virkemidler i Natura 2000-planerne som f.eks. hydrologiprojekter og etablering af sammenhængende natur, samt udtagningsordningen for lavbundsarealer vil alle være med til at reducere udvaskningen og bidrage til at mindske randpåvirkninger på naturen fra intensivt drevne naboarealer.

Synergi med vandplanlægningen

Jammerbugt Kommune, Aalborg Kommune, Ikast-Brande Kommune, Silkeborg Kommune og Lemvig Kommune finder ikke, at vandplanindsatsen generelt er tilstrækkelig til at sikre habitatnaturen.

Det er politisk besluttet, at der er en arbejdsdeling mellem planerne, således at vandplanlægningen tager sig af vandkvalitet i vandløb, større søer, kystvande og fjorde, mens Natura 2000-planlægningen tager sig af småsøer og hydrologien på terrestriske naturarealer.

Alle indsatser og projekter – også når de er foranlediget af vandplanlægningen – skal leve op til habitatdirektivets krav om konsekvensvurdering. Hvis et givet projekt skader udpegningsgrundlaget i et Natura 2000-område, kan det som udgangspunkt ikke gennemføres (jf. [habitatbekendtgørelsen](#)).

Det kan ikke udelukkes, at vandplanlægningen ikke sikrer gunstig bevaringsstatus for alle vandafhængige naturtyper og arter, men før der er opnået målopfyldelse efter vandrammedirektivet, giver det efter Naturstyrelsens vurdering ikke mening at iværksætte en parallel indsats.

Det er ikke i konflikt med direktivforpligtelserne, som er at sikre mod yderligere tilbagegang for udpegningsgrundlaget samt at dette skal udvikle sig i retning af gunstig bevaringsstatus. Der vurderes derfor ikke at være konflikt mellem planlægningen og direktivforpligtelserne.

Virkemidler, herunder tilskudsordninger

Høringssvarene vedrørende virkemidler, herunder tilskudsordninger, har især berørt følgende punkter:

- 1. Sammenhæng mellem planer og virkemidler**
- 2. Gennemførelse af planerne ved frivillige aftaler**

1. Sammenhæng mellem planer og virkemidler

Kommunerne forudsætter generelt, at kommunerne tilføres de fornødne midler til at gennemføre planernes indsatsprogram, herunder midler til indsatser, som ikke løftes af tilskudsordninger, f.eks. bekæmpelse af invasive arter.

Faaborg-Midtfyn Kommune, Kerteminde Kommune, Assens Kommune, Faxe Kommune, Frederikssund Kommune, Samsø Kommune, Haderslev Kommune, Sorø Kommune, Kalundborg Kommune og Halsnæs Kommune opfordrer til, at tilskudsordningerne under landdistriktsprogrammet gøres mere attraktive for lodsejerne og matcher de foreskrevne indsatser.

Aalborg Kommune, Jammerbugt Kommune, Struer Kommune, Mariagerfjord Kommune, Silkeborg Kommune, Horsens Kommune, Lejre Kommune, Frederikshavn Kommune, Vejle Kommune, Esbjerg Kommune, Samsø Kommune, Guldborgsund Kommune, Randers Kommune, Lemvigegnens Landboforening peger på en række problemer med utilstrækkelige og ufleksible tilskudsordninger/satser og andre virkemidler, der vanskeliggør gennemførelsen af indsatsprogrammet. Jordfordeling nævnes som et velegnet virkemiddel, der mangler.

Jammerbugt Kommune, Næstved Kommune og Aalborg Kommune efterlyser midler til projekter, der fremmer samarbejdet og brugen af tilskudsordninger i de Natura 2000-områder, hvor der er mange lodsejere. Haderslev Kommune finder, at de eksisterende støtteordninger ikke er tilstrækkeligt attraktive at søge, især for ejere af mindre arealer, og fremhæver ligesom Middelfart Kommune, at det er vigtigt, at det er enkelt at søge.

Mariagerfjord Kommune, Esbjerg Kommune, Lemvig Kommune, Samsø Kommune, Horsens Kommune, Vejle Kommune, Skanderborg Kommune, Næstved Kommune og Vordingborg Kommune peger på, at indsatsen forudsættes gennemført ad frivillighedens vej, og at målopfyldelse i høj grad vil afhænge af, at der stilles attraktive ordninger til rådighed for lodsejerne.

Ikast-Brande Kommune finder det betænkeligt, at naturforvaltningsmidler, som i sin tid blev overført fra amterne til kommunerne, fremover skal anvendes i forbindelse med udmøntningen af Natura 2000-planerne og ikke længere være til rådighed for naturpleje mv. uden for Natura 2000-områderne.

Landbrug & Fødevarer understreger vigtigheden af, at der afsættes ressourcer til kommunernes direkte og opsøgende kontakt med de berørte lodsejere.

Flere lodsejere finder det svært at drive naturpleje inden for rammerne af de eksisterende tilskuds- og projektordninger uden driftsunderskud og peger på frygten for især krydsoverensstemmelsessanktioner. En lodsejer peger på, at det er tidskrævende at søge om tilskud til gennemførelse af indsatsen og finder, at det offentlige bør varetage denne opgave.

Dansk Landbrug Sydavsøerne peger på nødvendigheden af, at tilskudssatser er attraktive, aftalevilkår entydige og ikke i konflikt med enkeltbetalingsordningen.

Landdistriktsprogrammet er ikke omfattet af høringen over forslag til Natura 2000-planer, men Naturstyrelsen kan oplyse, at landdistriktsprogrammet og de midler, som kommunerne fik overført med Økonomiaftale 2013, sikrer, at der er finansiering til den indsats, som er fremgået af Natura 2000-planer. De igangværende tilskudsordninger forventes fortsat, og nye ordninger sendes til EU til godkendelse.

Det kan særligt nævnes:

- *At satserne for tilskud til plejeindsats er i 2015 forhøjet væsentligt*
- *At der arbejdes for at sikre engangserstatning til lodsejere i forbindelse med naturprojekter*
- *At der arbejdes for at etablere en tilskudsordning til facilitering af græsningsaftaler mm, samt tilskud til udarbejdelse af lokale forvaltningsplaner for arealer med kompliceret udpegningsgrundlag og indsatskrav, som ikke umiddelbart kan dækkes af øvrige tilskudsordninger.*

Forvaltningsmæssige udfordringer	Muligt virkemiddel	Fortsat eller ny indsats ift 1. planperiode	Finansieringsform
Holde arealer åbne	Forberedelse af pleje Vedvarende pleje Indsats mod invasive arter	Fortsat Fortsat (Fortsat/Ny)	LDP LDP Kommunale midler (statslige midler til statsejede arealer)
Sikre skov	Ekstensivering af skovdrift	Fortsat	LDP
Forstyrrelser	Vildtreservater Fiskeriregulering Planlægning af rekreative aktiviteter	Fortsat Fortsat Fortsat	NST NAER Kommunalt myndighedsområde
Robuste arealer (randpåvirkninger og små/isolerede bestande)	Optimale vandstandsforhold	Fortsat – udfases efter 2017	LDP
	Større og sammenhængende natur	Ny	LDP (kommunale/statslige midler på heder)
	Levesteder for ynglefugle	Ny	Kommunale midler (statslige midler til statsejede arealer)
	Udtagning af lavbundsarealer	Ny	LDP
	Klimapilotprojekter	Ny	Kommunale midler (statslige midler til statsejede arealer)
Sikre gennemført indsats	Genrydning af projektarealer	Ny	Kommunale midler (statslige midler til statsejede arealer)
Andre projekter	Integreret natur/vandløbsprojekt	Ny	Life

	Muligt stenrev Klimaprojekt		
Planlægning og facilitering		Ny og fortsat	LDP plus kommunale midler

Som der fremgår overfor, er der som noget nyt i landdistriktsprogrammet afsat midler til facilitering af planernes gennemførelse.

2. Gennemførelse af planerne ved frivillige aftaler

Landbrug & Fødevarer understreger, at der skal gøres op med brugen af generel erstatningsfri regulering i forbindelse med gennemførelsen af dele af Natura 2000-indsatsen. Organisationen peger i den forbindelse på, at begrænsningen af ammoniakbelastningen af de ammoniakfølsomme habitatnaturtyper ikke håndteres gennem planerne, men reguleres gennem husdyrgodkendelseslovgivning.

Flere lodsejere kritiserer ligeledes den erstatningsfri regulering i husdyrgodkendelseslovgivningen.

Natura 2000-planerne gennemføres til dels gennem gældende lovgivning, hvormed refereres til, at planerne er bindende for kommunalbestyrelsernes administration ved behandlingen af ansøgninger om godkendelser, tilladelser og dispensationer efter de forskellige sektorlove.

Husdyrgodkendelsesloven med tilhørende bekendtgørelser stiller særlige krav til ammoniakudledning ved etablering af nye husdyrbrug eller udvidelse af eksisterende brug, hvis det kan påvirke ammoniakfølsomme habitatnaturtyper. De særlige krav implementerer habitatdirektivets krav om, at der ikke må gives tilladelse til projekter, der kan skade udpegningsgrundlaget for Natura 2000-områder.

I relation til Natura 2000-planforslagene vurderer Naturstyrelsen, at etablering af ny natur vil ske i tilknytning til eksisterende natur og derfor kun meget begrænset omfang vil kunne få betydning for andre lodsejere ved f.eks. regulering efter husdyrgodkendelsesloven.

En vurdering af mulig betydning for 3. mand forventes at indgå i tilskudsordningen og i projektforbereðelsen forud for indgåelse af den konkrete aftale med interesseret lodsejer.

En række høringsparter mener ikke, at de hidtidige virkemiddelsatser er store nok til at få landmænd til at indgå frivillige aftaler. Flere kommuner anfører, at de ikke vil tage ansvar for manglende målopfyldelse grundet utilstrækkelige økonomiske rammer.

Det er politisk besluttet, at den konkrete aktive indsats til at gennemføre Natura 2000-planerne i videst muligt omfang skal ske med frivillige tilskudsordninger. Konkrete tilskudsordninger og -satser er politisk aftalte og baserer sig på økonomiske beregninger af de faktiske omkostninger ved at gennemføre en indsats.

Naturstyrelsen skal bemærke, at NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at interessen for at modtage plejetilskud har haft et sådant omfang i 2015, så det ikke har været muligt at imødekomme alle ansøgninger uden for de særlige Natura 2000-områder.

Se endvidere afsnittet overfor om Sammenhæng mellem planer og virkemidler.

Udpegningsgrundlag og afgrænsning

Høringssvarene vedrørende udpegningsgrundlag og afgrænsning har især berørt følgende punkter:

- 1. Kommentarer til områdernes afgrænsning**
- 2. Ønsker til nyt eller reduceret udpegningsgrundlag for arter og naturtyper**

1. Kommentarer til områdernes afgrænsning

En række DN-lokalkomiteer, DN-sekretariatet, DOF-lokalafdeling har konkrete ønsker om udvidelser af nuværende Natura 2000-områder eller udpegning af nye områder. Næstved Kommune ønsker en grænserevision med henvisning til upræcise grænser i forhold til naturtyper mv.

Landbrug & Fødevarer, Landbrugsorganisationerne i Sydjylland og enkelte lodsejere ønsker landbrugsarealer i omdrift udtaget af områderne, bl.a. med henvisning til, at disse arealer ikke har eller kun har meget få beskyttelsesværdier, og at udpegningen har negative konsekvenser for landbrugserhvervet. DL Sydhavsoerne fremhæver ligeledes, at store landbrugsarealer ligger i Natura 2000-områder, selvom arealerne ikke har en naturværdi, der berettiger til udpegningen.

Spørgsmål om Natura 2000-områdernes størrelse og afgrænsning er ikke omfattet af denne høring. Dette spørgsmål vil Miljø- og Fødevareministeriet belyse og håndtere i anden sammenhæng. Da områderne blev udpeget, var udpegningerne genstand for en selvstændig høring. For de udpegede områder sætter Natura 2000-planerne rammerne for myndighedernes udøvelse af deres beføjelser for at efterleve EU-naturforpligtelserne.

2. Ønsker til nyt eller reduceret udpegningsgrundlag for arter og naturtyper

Fugleværnsfonden, DN-sekretariatet, DOF-lokalafdelinger m.fl. har ønsker om tilføjelser til Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag.

Landbrug & Fødevarer finder det utilfredsstillende, at opdatering af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-områderne blev sendt i høring uden kortbilag. Det anføres, at vurderingen af hvilke områder og arter, der tages med på udpegningsgrundlaget, i et vist omfang indeholder skøn, nationale fortolkninger og ekspertvurderinger. L&F ønsker, at ændringer af udpegningsgrundlaget meddeles de berørte lodsejere, og at der bliver reel mulighed for at gøre indsigelse.

Flere lodsejere anfægter dele af udpegningsgrundlaget.

Den gennemførte høring vedrørte alene forslag til Natura 2000-planer. Ændringer i udpegningsgrundlag er sket og vil fremover ske i selvstændige processer med tilhørende offentlige høringsprocesser, typisk ca. hvert 6. år og på grundlag af opdateret viden fra den nationale overvågning. Udpegningsgrundlag for såvel fuglebeskyttelsesområderne og habitatområderne er opdateret i 2012.

Natura 2000-planlægning er en rullende planlægning. Revisionen af planerne frem mod næste planperiode i 2022 sker bl.a. på baggrund af reviderede udpegningsgrundlag. De input, Naturstyrelsen har modtaget i høringen, vil blive vurderet forud for næste planperiode.

Naturstyrelsen skal for god ordens skyld gøre opmærksom på, at udpegningsgrundlaget ikke angiver, hvor de pågældende naturtyper og arter befinder sig, kun at de findes i så væsentligt omfang, at de efter Europa-Kommissionens retningslinjer skal optages på udpegningsgrundlaget. Kortlægningen viser, hvor udpegningsgrundlaget geografisk befinder sig.

Danmark er efter habitatdirektivet forpligtet til at ændre udpegningsgrundlaget, når der konstateres ændringer i forekomsten af habitatnaturtyper og arter, som opfylder de kriterier, som Kommissionen har fastlagt for Natura 2000-områderne. Der kan f.eks. være tale om at tilføje eller fjerne naturtyper eller arter på udpegningsgrundlaget i eksisterende Natura 2000-områder eller udpegningsgrundlaget af nye Natura 2000-områder.

For at en art kan indgå i udpegningsgrundlaget, skal den forekomme regelmæssigt og i væsentligt omfang i området, samt enten være angivet på habitatdirektivets bilag II eller på fuglebeskyttelsesdirektivets bilag 1 eller være en tilbagevendende trækfugleart i en væsentlig forekomst. På samme måde kan udpegningsgrundlaget kun omfatte de naturtyper, der er på habitatdirektivets bilag I, og som har en væsentlig forekomst i det enkelte habitatområde.

Væsentlighedsbegrebet fremgår af habitatdirektivets bilag 3 og er fastlagt i Kommissionens gennemførelsesafgørelse <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0484&from=DA>, side 57ff.

Kriterier for opdatering af udpegningsgrundlag for fuglebeskyttelsesområder blev offentliggjort i forbindelse med den offentlige høring over denne opdatering, som blev foretaget i samarbejde med DCE og bygger på Kommissionens beslutning af 11. juli 2011 om krav til oplysninger vedrørende Natura 2000-lokaliteter til Natura 2000-databasen.

Kortlægningen er således ikke udtryk for et skøn eller nationale fortolkninger, men ekspertvurderinger inden for de klare rammer, som Kommissionen har fastlagt, og på baggrund af kvalitetssikret og ensartet dataindsamling.

Forslag til ændring af udpegningsgrundlaget kommer i offentlig høring. Naturstyrelsen er enig i, at der i forbindelse med denne offentlige høring bør være adgang til kortbilag og vil sikre det fremover.

Med hensyn til ønsket om, at ændringer af udpegningsgrundlaget meddeles de berørte lodsejere, vil Naturstyrelsen fremover oplyse lodsejere om, hvornår en ny kortlægning gennemføres, og hvor resultatet heraf kan ses. Næste kortlægning påbegyndes i 2016. Lodsejerne kan se de kortlagte arealer på <http://miljoegis.mim.dk/cbkort?profile=natura2000planer2h2014>, som opdateres, når hele genkortlægningen er gennemført.

Trusler herunder forstyrrelser

En række høringsparter (natur- og friluftorganisationer, fonde, lodsejere m.fl.) har behandlet spørgsmål om trusler, herunder forstyrrelser. Høringssvarene vedrørende forstyrrelse har især berørt følgende punkter:

- Opfølgning på de områder, hvor DCE's forstyrrelsesrapport peger på manglende viden, herunder om forstyrrelser fra rekreative aktiviteter (og droner)
- Øget regulering af prædatorer, herunder behov for national ræveforvaltningsplan
- Invasive arter, tilgroning og dræning
- Jagt-, fiskeri-, sejlad- og færdselsforbud, herunder nye vildtreservater eller ændring af eksisterende reservater
- Tilgroning
- Vandkvalitet og eutrofiering (jf. afsnittene om Synergi med vandplanlægning og Kvælstof)

Spørgsmålene er som udgangspunkt behandlet i høringssvarene for de enkelte områder.

Natura 2000-planerne 2010-15 havde stort fokus på forstyrrelser, og Naturerhvervsstyrelsen (fiskeri) og Naturstyrelsen (vildtreservater) er i gang med at dokumentere og gennemføre de nødvendige reguleringer som følge af planerne, herunder efter behov at indhente supplerende viden. Behovet for ændring af eksisterende vildtreservater og udpegnings af nye reservater behandles i et forum under Vildtforvaltningsrådet.

I planperioden 2016-21 er der særligt fokus på at færdiggøre den igangværende indsats for at sikre hydrologien i de terrestriske naturtyper og sikre resultaterne af allerede gennemført indsats. Derudover er fokus på de naturforvaltningsmæssige tiltag som naturpleje, indsats mod tilgroning, randpåvirkninger fra dyrkede arealer, invasive arter og sikring af levesteder for ynglefugle. Naturstyrelsen vil fortsat have fokus på at vurdere såvel effekten af gennemført indsats (se afsnittet om Overvågning) som nye trusler mod en god naturtilstand.

Der gælder særlige regler udstedt i medfør af jagt- og vildtforvaltningsloven for regulering af skadevoldende vildt. Muligheden for regulering af ræv er blevet lempet med en revision af jagt- og vildtforvaltningsloven fra 2014, efter hvilken der gives udvidet adgang til regulering af ræv i form af natjagt og jagt i yngletiden fortrinsvis på øer og holme, i vildtreservater og Natura 2000-områder.

Flyvning med droner er reguleret gennem Transport- og Bygningsministeriets regler om civil luftfart. Flyvning under 300 m over 70 Natura 2000-områder er ikke tilladt. Forsvarets flyvning med droner henhører under Forsvarsministeriet og er reguleret i regler udstedt i medfør af naturbeskyttelseslovens § 71 b.

Klimaændringer

Solrød Kommune, Jammerbugt Kommune, Ikast-Brande Kommune, Samsø Kommune og Aalborg Kommune gør opmærksom på, at klimaændringer:

1. kan vanskeliggøre den langsigtede sikring af naturtyper eller levesteder for arter
2. bør indgå i 3. plangeneration i en justering af såvel mål som indsats
3. bør betyde, at visse naturarealer ved genkortlægning klassificeres som arealer, der må forventes at glide ud af kortlægningen.

Naturstyrelsen er opmærksom på, at klimaændringer kan medføre ændringer i konkrete naturarealer, og at der stadig hyppigere ses konkrete sager, hvor enkelthændelser (typisk som følge af storm og øget vandstand) skal håndteres. Klimaændringerne bør reflekteres i såvel Europa-Kommissionens forståelse af naturdirektivernes rækkevidde og i den nationale Natura 2000-planlægning.

Kommissionen er allerede opmærksom på udfordringen med igangværende og kommende klimaforandringer og har udarbejdet vejledning om håndtering af klimaspørgsmål i forvaltningen af Natura 2000-områder. Kommissionen lægger endvidere i udkast til revideret guide om forvaltning af Natura 2000-områder op til, at der – afhængig af det konkrete tilfælde - i forpligtelsen til at undgå forringelser for arter og naturtyper bør være en vis fleksibilitet i de situationer, hvor naturlig dynamik og ændringer i naturforholdene er direkte knyttet til klimaforandringer (f.eks. havstigninger, arter, der forsvinder og nye arter, der kommer til).

I planperioden 2016-21 iværksættes enkelte pilotprojekter, hvis mål er at sikre især kystnære levesteder ved stigende vandstand og ikke mindst at få erfaringer til en senere indsats herfor. Desuden iværksættes en ny tilskudsordning, hvor kompensation til udtagning af landbrugsarealer med henblik på etablering af sammenhængende og mere robuste naturarealer, som bedre kan modstå utilsigtede enkelthændelser, ligesom udtagningen af lavbundslande har et klimaformål.

Styrelsen er enig i, at der frem mod næste planperiode bør foretages en nærmere analyse af klimaets betydning for en række Natura 2000-områder med henblik på præcisering af de langsigtede mål og den konkrete indsats.

Hvis der i Natura 2000-planerne for 2016-21 er krav til indsatser, som efter kommunens nærmere vurdering ikke kan realiseres på grund af allerede indtrufne klimaændringer, bedes kommunen rette henvendelse til Naturstyrelsen med henblik på enten at udtage indsatsen af de aktuelle Natura 2000-planer eller justere et indsatskrav til den efterfølgende planrunde.

Datagrundlag

Høringssvarene vedrørende datagrundlag har især berørt følgende punkter:

- 1. Datagrundlag generelt**
- 2. Datagrundlaget for yngle- og trækfugle**
- 3. Datagrundlaget for naturtyper**
- 4. Datagrundlag for marine naturtyper**
- 5. Datatilgængelighed**

1. Datagrundlag generelt

Landbrug & Fødevarer, Vestjysk Landboforening og flere lodsejere ønsker, at de berørte lodsejere bliver hørt som led i kortlægningsprocessen, og at der indføres en klagemulighed. De enkelte lodsejere skal orienteres om ændringer i kortlægningen, da det kan få betydning for muligheden for at udvide husdyrproduktionen.

En lodsejer fremhæver vigtigheden af, at der fortsat udvikles tilstandsvurderingssystemer, der kan sikre, at vurdering af naturtilstand sker på et forsvarligt og oplyst grundlag.

Lejre Kommune, Frederikssund Kommune og Allerød Kommune peger på, at basisanalyserne ikke reflekterer de indsats, som er gennemført i den sidste halvdel af 1. planperiode.

Med ændringen af miljømålsloven i 2013 vedtog Folketinget, at basisanalysen er grundlaget for målfastsættelse og indsatsprogram i de enkelte Natura 2000-planer, men ikke en del af den bindende Natura 2000-plan. Basisanalysen består af en kortlægning af habitatnaturtyper og levesteder for arter, som områderne er udpeget for at beskytte, en vurdering af naturtilstanden og en foreløbig vurdering af konkrete trusler samt et resumé, som på kortbilag angiver beliggenheden af de kortlagte arealer og tilstanden.

I den konkrete sagsbehandling inddrager myndigheden i relevant omfang den nyeste, bedste faglig viden om natur- og miljøtilstanden, hvilket ikke nødvendigvis er basisanalysen, da denne kun opdateres hvert 6. år. Ansøger har klageadgang over myndighedernes afgørelser og hermed også de faglige grundlag, som afgørelsen er truffet på.

Naturstyrelsen vil fremover oplyse lodsejere om, hvornår en ny kortlægning gennemføres, og hvor resultatet heraf kan ses. Næste kortlægning finder sted fra 2016.

Natura 2000-planlægningen er en rullende planlægning, som opdateres hvert 6. år (dog hvert 12. år for skovbevoksede, fredskovpligtige arealer). Data i planerne er de seneste kvalitetssikrede, nationale data, og det er de data, som sikrer ensartethed og danner grundlag for planperiodens indsatsprogram. Data er indsamlet og kvalitetssikret i forbindelse med gennemførelse af det nationale overvågningsprogram – NOVANA.

Det har fra miljømålslovens vedtagelse været kendt, at der ikke ville være målrettede datasæt tilstede for alle arter og naturtyper,

hvorfor det fremgår af lovbemærkningerne, at Natura 2000-planerne løbende vil blive udbygget med nye overvågningsdata.

Naturstyrelsen har ved udarbejdelse af planerne taget højde for, at datagrundlagets soliditet fortsat er forskellig. For arter med solide og opdaterede datasæt er der således formuleret mere konkrete mål og krav til indsatsen, end for de arter hvor data er mindre præcise.

Natura 2000-planlægningen er en løbende planlægning, og det er ikke muligt at have helt opdaterede data for den foregående planperiodes indsats, som jo er i gang i hele planperioden. Kommunerne skal i forbindelse med handleplanerne 2016-21 gøre status for gennemførelse af indsatsen fra planperioden 2010-15, hvorefter der kan etableres et overblik. Naturstyrelsen forventer, at kommunerne i deres høringsvar har gjort opmærksom på, hvis der i planforslaget er opført indsatser, som allerede er gennemført.

I Danmark har man valgt at udvikle et naturtilstandssystem, som vurderer den aktuelle naturtilstand på en lokalitet ud fra parametre, der umiddelbart kan omsættes til en forvaltningsindsats. Formålet med naturtilstandssystemerne er derfor at a) omsætte direktivets krav til et forvaltningsrettet værktøj, b) sikre ensartede vurderinger på nationalt niveau og myndighederne imellem, c) sikre at en udvikling i naturtilstanden på konkrete arealer kan måles, og d) have et målesystem som umiddelbart kan ses og anvendes af ikke-fagfolk.

Fastsættelse af tilstandssystemer kræver efter Naturstyrelsens vurdering en stor grad af enighed mellem alle interessenter om, at der er fordele ved at etablere en fælles målestok. Derudover kræves viden om de enkelte naturtyper og arter og ikke mindst tilstrækkelige data til at udvikle og konsolidere et tilstandssystem. Det er derfor et system, som fortsat er under opbygning. Naturstyrelsen forventer at fortsætte udviklingen af tilstandsvurderingssystemer.

Siden Natura 2000-planerne 2010-15 er udviklet tilstandssystemer for alle terrestriske naturtyper, en række ynglefugle, padder og eremit. Hvert enkelt tilstandssystem har været i offentlig høring.

Naturstyrelsen vurderer, at data samlet set er tilstrækkelige til at basere en planlægning på. Hvis der for konkrete arealer skal indgås aftaler eller træffes afgørelser, skal der foretages en konkret vurdering, hvori også indgår de indsatser, som er gennemført efter den seneste kortlægning.

2. Datagrundlag yngle- og trækfugle

Fugleværnsfonden finder, at datagrundlaget generelt er forældet, hvilket efter fondens vurdering kan udgøre et forvaltningsmæssigt problem, og at NST bør

indhente nyere fugledata fra fx DOF-basen. Samme kritik rejser Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Jægerforbund lokalt, DOF-Storstrøm og Guldborgsund Kommune.

De data om fugle, som indberettes til EU, og som Danmark er forpligtet til at arbejde ud fra, bygger på minimum 12-års registreringer. Danmark har senest indberettet data i 2009 og på baggrund heraf opdateret udpegningsgrundlaget i områderne i 2012 efter de EU-retningslinjer, der gælder herfor.

For ynglefugle er der i det omfang, de er blevet overvåget, medtaget data frem til 2012 og for de tilbagevendende trækfugle data frem til og med 2009. Der er i Natura 2000-planerne alene præsenteret data for fuglearter, der er medtaget på områdernes udpegningsgrundlag.

Datagrundlag for de yngle- og trækfugle, der indgår på Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag, er indsamlet og kvalitetssikret i forbindelse med det nationale overvågningsprogram – NOVANA. Det har været afgørende for Naturstyrelsen, at data, der anvendes til den overordnede statslige planlægning, er ensartede, landsdækkende og kvalitetssikrede data.

For 16 af de mest truede ynglefugle er der udviklet et tilstandsvurderingssystem for arternes levesteder. Denne tilstandsvurdering anvendes i Natura 2000-planerne til at sikre og forbedre disse arter levesteder. Der vil i de kommende år blive kortlagt flere levesteder for de 16 arter. For de kolonirugende ynglefugle er der i planerne medtaget pejlemærker. Pejlemærkerne er ikke egentlige målsætninger, men skal ses som en indikation på levestedernes tilstand og skal ses som et supplement til målsætningerne. For andre ynglefugle er der endnu ikke udviklet tilstandsvurderingssystem. For disse indeholder Natura 2000-planerne formuleringer, der fremadrettet skal sikre eller genoprette arternes levesteder i de pågældende områder.

For de tilbagevendende trækfugle er det en direkte følge af fuglenes antal, der repræsenterer internationalt eller nationalt vigtige forekomster, at fuglene er på udpegningsgrundlaget. Der er for 8 trækfuglearter på nuværende tidspunkt tilstrækkelig vidensgrundlag til at fastsætte et måltal. Målfastsættelsen er i Natura 2000-planerne foretaget ved en gennemsnitsberegning af de årlige maksimums forekomster i den bedste 6-årige periode siden fuglebeskyttelsesdirektivets tiltrædelse.

De 8 arter hvor datagrundlaget ud fra en betragtning om ensartet og kvalitetssikret datakvalitet har været muligt at anvende måltal er: skeand, pibeand, krikand, spidsand, grågås, kortnæbbet gås, bramgås samt sangsvane. For de øvrige trækfugle, hvor det vurderes, at der ikke er tilstrækkeligt vidensgrundlag om bestandsudvikling benyttes generelle formuleringer til sikring af de pågældende arters levesteder og fødegrundlag.

Metoderne til fastsættelse af målsætninger for yngle- og trækfuglenes levesteder kan ses nærmere beskrevet i dette notat på Naturstyrelsens hjemmeside <http://naturstyrelsen.dk/media/131252/faktuelle-faq-forslag-til-natura-2000-planer-2016-21.pdf>

Naturstyrelsen har, på baggrund af data indsamlet i forbindelse med det nationale overvågningsprogram – NOVANA, fået DCE Aarhus Universitet til at tilvejebringe grundlag for at fastsætte måltal for de muslingespisende dykænder, der er medtaget på seks Natura 2000-områders udpegningsgrundlag (Løgstør Bredning, Lovns Bredning, Nissum Fjord, Horsens Fjord og Endelave, Lillebælt og Vadehavet). Det faglige grundlag for fastsættelse af måltal er beskrevet i DCE's notat af 22. februar 2016: "Tilvejebringelse af måltal for dykænder i seks danske Fuglebeskyttelsesområder", der kan ses på Naturstyrelsens hjemmeside.

3. Datagrundlag for naturtyper

Landbrug og Fødevarer efterlyser en redegørelse for retningslinjerne for den reviderede kortlægning og kortlægningens overensstemmelse med habitatdirektivet. L&F fremhæver, at der i visse områder er kortlagt væsentligt flere habitatnaturtypearealer, at der er sket omklassificeringer til andre habitatnaturtyper, og at der er kortlagt flere forarmede naturtyper. L&F finder, at det er udtryk for overimplementering af habitatdirektivet, når der ikke er fastsat en bagatelgrænse for størrelsen af de kortlagte naturtyper. Vestjysk Landboforening, AgriNord og flere lodsejere stiller også spørgsmål ved kortlægningen.

Naturtypedata til brug for Natura 2000-planlægningen er indsamlet og kvalitetssikret i det nationale overvågningsprogram, NOVANA, hvor der via feltbesigtigelser er sket en registrering af naturtyper og naturtilstandsparametre i alle områder for de mest udbredte og/eller truede naturtyper.

Kortlægningen af habitatnaturtyper er 2010-11 revideret og suppleret som led i udarbejdelsen af basisanalyserne for de enkelte områder.

DCE/Århus Universitet har udarbejdet en teknisk anvisning om naturtypekortlægningen (Kortlægning af terrestriske naturtyper), se DCEs hjemmeside <http://bios.au.dk/videnudveksling/til-myndigheder-og-saerligt-interesserede/fagdatacentre/fdcbiodiversitet/> som uddyber, hvorledes kortlægningen finder sted. Samme sted findes en beskrivelse af habitatnaturtyper udarbejdet på grundlag af "Interpretation Manual of European Union Habitats", EU's officielle fortolkningsmanual, som giver en fortolkning af de naturtyper, der på habitatdirektivets bilag 1. Det er Naturstyrelsens opfattelse, at fortolkningen er korrekt, men styrelsen vil foretage en kvalitetssikring af naturtypedefinitionerne forud for den næste kortlægning, som

påbegyndes i 2016. På www.naturstyrelsen.dk findes detaljerede kort og oplysninger om naturtyperne på udpegningsgrundlaget og data for mange af arterne.

Det er korrekt, at genkortlægningen i 2010-12 har ført til visse ændringer som følge af en grundigere gennemgang af arealer end ved den første kortlægning. Dette er blandt andet sket på baggrund af kritik af den tidligere kortlægning for at være for grovmasket til anvendelse som grundlag for såvel planlægningen som myndighedsudøvelse.

Naturstyrelsen kan oplyse, at andelen af forarmede habitatnaturarealer (tilstandsklasse IV og V) er marginalt forøget i kortlægningen i 2010 -2012, jf. skemaet nedenfor.

	Andel i tilstandsklasse (2004-06)	Andel i tilstandsklasse (2010-12)
I Høj naturtilstand	8 %	10 %
II God naturtilstand	56 %	56 %
III Moderat naturtilstand	30 %	28 %
IV Ringe naturtilstand	4 %	5 %
V Dårlig naturtilstand	0,5 %	0,2 %

Habitatnaturtyper indgår i kortlægningen, hvis de opfylder Europa-Kommissionens krav om at være en væsentlig forekomst. Efter de danske regler skal de som hovedregel opfylde de størrelseskrav, som fremgår af naturbeskyttelseslovens § 3. I enkelte tilfælde er dette størrelseskrav fraveget, f.eks. for kilder og væld. En gennemgang af de kortlagte naturtyper viser, at der i enkelte tilfælde er kortlagt isoleret beliggende habitatnaturtyper, som ikke opfylder § 3-størrelseskravet, i alt ca.15 ha på landsbasis fordelt på 37 Natura 2000-områder. Naturstyrelsen har i efteråret 2015 gennemgået disse og udtaget dem af kortlægningen, med mindre der efter en konkret vurdering er naturforhold eller andre forhold, der gør, at nogle af arealerne ikke kan udtages af kortlægningen. I de få tilfælde, hvor disse småarealer fastholdes i kortlægningen, er der tale om arealer, der enten er ynglelokalitet for en eller flere fuglearter på de pågældende områders udpegningsgrundlag, eller at arealerne ligger i sammenhæng med anden natur, der er omfattet af Naturbeskyttelseslovens § 3.

4. Datagrundlag for marine naturtyper

Oceana, WWF og DN Hjørring opfordrer til udarbejdelse af et tilstandsvurderingssystem for marine naturtyper. Oceana opfordrer til et tæt samarbejde med nabolandene.

Naturstyrelsen er opmærksom på den særlige problemstilling vedrørende datagrundlaget for de marine naturtyper.

Planforslagene er baseret på den eksisterende kortlægning af de marine naturtypers udbredelse, hvor en sådan kortlægning er gennemført. Naturstyrelsen vil i den kommende overvågningsperiode foretage yderligere kortlægning af de marine naturtypers udbredelse inden for de udpegede Natura 2000-områder.

Tilstandsvurderingssystemer er ikke et direktivkrav, men udviklet nationalt som et værktøj, der danner grundlag for at vurdere en naturtype eller en arts nuværende tilstand og sikre en ensartet og gennemskuelig vurdering af naturen overalt i landet.

Der er ikke udviklet tilstandsvurderingssystemer for marine naturtyper og arter. Naturstyrelsen er i gang med at udarbejde et første marint tilstandsvurderingssystem for stenrev. Hvis det lykkes at udvikle et egnet system, vil muligheden for at udvikle yderligere systemer for andre marine naturtyper og de marine havpattedyr blive vurderet.

I forbindelse med fiskeriregulering har Danmark indledt et samarbejde med Sverige om at sikre, at områder, der ligger nær den dansk-svenske grænse kan sikres gennem fælles tiltag.

Danmark afventer viden fra Dogger Banke arbejdet, hvor UK, Tyskland og Holland i fællesskab arbejder på forslag om beskyttelse af denne sandbanke.

5. Datatilgængelighed

Flere kommuner ønsker bedre tilgængelighed for så vidt angår udtræk af data.

Natura 2000-planerne er, som det er anført i miljømålsloven, baseret på eksisterende viden. Alle data er tilgængelige i Danmarks Miljøportal. Naturstyrelsen vil i forbindelse med offentliggørelsen af de endelige planer præsentere et særligt kortlag med de anvendte plandata på NST.dk.

Aage V. Jensen Naturfond efterspørger status for adgang til at indberette data på Miljøportalen/Naturdatabasen vedr. fondens arealer.

Danmarks Miljøportal har oplyst, at der er sket oprettelse i Naturdatabasen, og at oprettelse i Danmarks Arealinformation afventer København Universitet. Derudover er Danmarks Miljøportal ved at åbne mulighed for, at alle brugergrupper kan få adgang til at levere data i de anerkendte formater.

Overvågning

Høringssvar med relevans for overvågningen vedrører særligt to emner:

- **Vigtigheden af overvågning af indsats og resultater**
- **Behov for videndeling og erfaringsopsamling**

Landbrug & Fødevarer fremhæver vigtigheden af overvågning af indsats og resultater.

Naturstyrelsen vil, når 1. planperiode er afsluttet gøre status for, hvilken indsats der er gennemført.

For arealer hvor kommunen henholdsvis Naturstyrelsen er ansvarlig myndighed, vil vurderingen af, om Natura 2000-planens indsatsprogram er realiseret ved udløbet af planperioden, ske ved en opgørelse af, om den beskrevne indsats i Natura 2000-handleplanen er gennemført. Dvs. om den nødvendige indsats er iværksat, og ikke på baggrund af registrerede ændringer i naturen. Årsagen til dette er, at disse ændringer ofte først kan ses efter en årrække. For skovbevoksede, fredskovspligtige arealer vil det først ske efter 2021.

Den løbende overvågning i det nationale overvågningsprogram, NOVANA, Natura 2000-kortlægning samt EU-rapporteringsforpligtigelser i forbindelse med gennemførelse af habitatdirektivet vil følge tilstand og ændringer i naturen. Den systematiske naturovervågning, der foregår i det statslige overvågningsprogram, NOVANA, vil fremover rumme en særlig effektovervågning af naturindsatsen med henblik på løbende at kunne justere virkemidler mm.

Randers Kommune efterlyser videnkatalog og evaluering af plejeplaner.

Naturstyrelsen er enig i behovet for fælles videndeling og erfaringsopsamling. Natura 2000-planlægningen er en løbende planlægning, og datagrundlaget for planlægningen er under fortsat udbygning. Der vil – som nævnt ovenfor - efter afslutningen af 1. planperiode blive igangsat en effektovervågning af de gennemførte indsatser med henblik på indsamling af viden og tilretning af virkemidler til brug i den løbende naturforvaltning og i kommende Natura 2000-planer.

Naturstyrelsen har fået udarbejdet en naturplejeportal til inspiration ved tilrettelæggelse og udførelse af naturpleje. Den indeholder beskrivelser af naturtyper og den drift, pleje og vedligeholdelse, der skal til for at sikre og udvikle et rigt plante- og dyreliv. Naturplejeportalen kan findes på:
<http://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/national-naturbeskyttelse/beskyttede-naturtyper-3/naturplejeportalen/> .
Ligesom der kan være inspiration at hente i <http://naturdok.dk/>.