



Implementering af Natura 2000-direktiver i EU - Studietur til Nederlandene og Tyskland

I september var en lille delegation, med repræsentanter fra både landbrug og myndigheder i Danmark, på studietur Promilleafgiftsfonden for landbrug til Nederlandene og Tyskland. Nedenfor præsenteres indtryk af landenes implementering af Natura 2000 direktiverne.

Generelt syntes der at være langt mindre sammenfald mellem landbrug og natur i de to lande. Natura 2000-område udpegningerne ligger i langt højere grad på statsejede arealer og naturarealer. Generelt er der få lodsejere i de udpegede områder. Det er i langt højere grad offentlige myndigheder, der foretager den egentlige forvaltning, og alligevel er der en større grad af offentlig inddragelse. Der syntes at være flere nationale midler til plejen end i Danmark, og naturplejen er mere intensiv, ligesom der nogle steder anvendes mere hårdhændede virkemidler end i Danmark.

Natura 2000 implementering i Nederlandene

I Nederlandene er formålet med Natura 2000-områderne naturligt nok de samme som i Danmark, og implementeringen rummer også i vid udstrækning de samme elementer. Processen har dog været meget anderledes, da den formelle fastlæggelse af udpegningsgrundlaget foretages løbende og med stort fokus på, hvad der er praktisk, juridisk og økonomisk muligt inden for det konkrete område. Der tages primært udgangspunkt i den eksisterende gode natur. Naturtyper og arter i meget ugunstig tilstand prioriteres ikke. I Nederlandene har det været ønsket at udpege egnede Natura 2000-områder med udgangspunkt i områder, der i forvejen indeholdt nationale naturforvaltningsmål og gerne med flere internationale udpegninger i samme område (habitat-, fugle og ramsarområde). Kampen om jord er meget intens i Nederlandene, og statens opkøb af jord til naturformål øger prisen på jorden. Prisen ligger på ca. 400.000 kr./ha.

Nederlænderne har haft stor fokus på, at det tilstræbes kun at beskytte og regulere et minimum i forhold til EU krav. De nationale ambitioner for naturen lægges oveni og reguleres nationalt.

I Nederlandene har tabet af natur været massivt, og udfordringerne er store. Der har således været vilje og nationale midler til naturpleje i Nederlandene, men disse er blevet reduceret, og der er ikke afsat ekstra midler til Natura 2000 opgaven. Set med danske øjne synes der dog fortsat at være mange midler til rådighed.

I Nederlandene er der 162 terrestriske Natura 2000-områder og 4 marineområder. Områderne dækker i alt 1.117.000 hektar, 1/3 terrestrisk og 2/3 vandområder. I alt 10 % af det nederlandske landområde.

Natura 2000 planer

Efter udpegningsgrundlaget for et område formelt er på plads, er det et mål, at man ret hurtigt udarbejder en forvaltningsplan (maks. 3 år), således at der ikke opstår usikkerhed og utryghed omkring konsekvenserne af planerne. En Natura 2000 forvaltningsplan er gyldig i 6 år og er relativt detaljeret. Der skal således ikke efterfølgende laves handleplaner som i Danmark.

Planerne udarbejdes af "provinsen" eller staten under løbende dialog med lodsejere, andre berørte og relevante myndigheder og styrelser. Som led i arbejdet med den involverende proces prøver myndighederne at høre offentligheden, mens planerne bliver udarbejdet – i stedet for sidst i processen. Inddragelsen af offentligheden sker på hvert enkelt Natura 2000-område.

Eksempel fra Natura 2000-område, Stelkampsveld

Stelkampsveld kom først med i Natura 2000-netværket i anden omgang, da EU-kommissionen stillede krav om yderligere udpegninger. Området har en særlig status fordi der efter Nederlandsk norm er særligt mange private lodsejere. Planen indeholder kun mål for selve Natura 2000-området – men omkring 800 ha uden for Natura 2000-området bliver påvirket af planerne, primært ved vandstandshævninger.

Det endelige udpegningsgrundlag for Natura 2000-området er ikke endeligt på plads, idet der er stadig diskussion om N-foreanstaltninger, vandplanlægning og økonomi. Planen er først færdig, når alle midler og aftaler er på plads. Planen er meget detaljeret. Og når planerne er lavet **skal** tiltagene implementeres. I tilfælde hvor der er meget uvilje, kan myndighederne vælge at ekspropriere ejendommen. I Stelkampsveld er opkøbt 2 ejendomme, og planen er, at yderligere fire landmænd skal købes ud, vel at mærke ejendomme som ligger uden for Natura 2000-området! Tiltagene i planen skal gennemføres i takt med, at der sikres midler.

Lokal modstand

Processen kan syntes mere gennemskuelig end i Danmark, men der har været stor modstand fra de lokale beboere og landmænd. En lokal borgergruppe blev grundlagt på baggrund af et oplysningsmøde, hvor de lokale blev orienteret om myndighedernes planer for at lave et Natura 2000-område ved Stelkampsveld. De lokale fik fornemmelsen af, at myndighederne ikke kunne give dem klare svar, og de besluttede at danne en gruppe. Gruppen arbejder for at få en ordentlig høringsproces for Natura 2000 forvaltningsplanen for at sikre harmoni mellem landbrug og natur. De er bekymrede over de manglende planer og finder dem dårligt underbyggede.

Alle landmændene i området er ivrige efter, at planerne bliver færdige. I løbet af de sidste 4-5 år har landbugsudviklingen i området stået stille, fordi myndighederne har været bange for at give tilladelse til husdyrudvidelser. Landmændene er ikke eller kun i begrænset omfang inddraget i den konkrete, meget målrettede pleje af naturen, og landmændene ejer kun i meget begrænset omfang naturarealer.

Det var nyt for myndighederne, at landmændene på den måde organiserede sig, og som et led i forhandlingerne er der hentet en uvildig mægler ind til processen. Mægleren er ulønnet og frivillig.

Kvælstofdepositionen, en forenet tilgang

Baggrundsbelastningen i Nederlandene ligger på gennemsnitlig ca. 25 kg N ha/år med meget stor lokal variation. De sidste 20 år har man primært haft fokus på udledningen af kvælstof fra landbruget, men selvom man fjernede alle husdyr, ville man imidlertid stadig have problemet med baggrundsbelastningen fra transport og industri. Fordelingen mellem ammoniak fra landbruget og NOx fra industri og infrastruktur er ca. 1:1. Derfor er der i Nederlandene udarbejdet et helt nyt nationalt program, hvor der ses på alt kvælstof, både fra landbrug, industri og transport.



Billede 1. Oplæg fra de nederlandske værter

Nederlænderne har vurderet, at det vil have alt for store samfundsmæssige konsekvenser at forsøge at sikre gunstig bevaringsstatus alene ved reduktion af depositionen. Reduktionen går langsomt, og der er gennem årene ophobet store mængder kvælstof i naturen. Derfor udføres en tosidig indsats, hvor der både fokuseres på at reducere kvælstofudledningen og samtidig udføre en intensiv naturpleje.

En meget anvendt metode er at fjerne hele topjordslaget. Den overskydende jord køres ud på landbrugsarealer, der ligger meget lavt, så de bliver mere dyrkbare.

Nederlænderne har allerede nu vurderet, at de ikke når Natura 2000-målene. De har derfor indledt en dialog med EU-kommissionen om de arealer, der skal tages ud af Natura 2000-udpegningerne, fordi det ikke er muligt at nå målene. Nederlænderne har erfaret, at de har behov for en tæt og kontinuerlig dialog med kommissionen. I Nederlandene, hvor Natur og Landbrug er et forenet ministerium, har de en naturlig forenet tilgang til EU-miljø.

Natura 2000 i Tyskland (Schleswig-Holstein)

I Tyskland har man så vidt muligt kun udpeget Natura 2000-arealer, der er ejet af offentlige myndigheder. Ansvar for naturbeskyttelse er i Tyskland en opgave for delstaterne (Bundesländer). Det betyder, at hver delstat har deres egen måde at gennemføre habitatdirektivet på. Vi besøgte Schleswig-Holstein, som har naturarealer og landbrug, som minder om danske forhold. Landbrug, natur og miljø varetages under samme (Landes-) ministerium.

Planernes omfang varierer meget og dermed også tidsforbruget. Ved de små områder, f.eks. skove på 50 ha, der kun har 1 eller 2 ejere, bliver der kun holdt 1-2 møder. Derefter kan der laves aftaler, og Natura 2000-planen skrives. Ved de større Natura 2000-områder er processen noget mere tidskrævende og kræver mange flere ressourcer. Her er der mange interessenter (fiskeri, kano, jagt m.m.), der får indflydelse på planens udformning og indhold. For at lette processen med at sammenholde de mange interesser har Das Bündnis Naturschutz in Dithmarschen, hvor der har været vilje til det, nedsat lokale forankrede aktionsgrupper. I aktionsgrupperne er der ofte ansat en koordinator, som bliver finansieret 50/50 fra hhv. EU og fra delstaten.

I dag er der 271 Natura 2000-områder i Schleswig-Holstein (inkl. Marine områder). Det svarer til ca. 10 % af det terrestriske areal. Der laves, som i Danmark, monitoring på arealerne, så man på et senere tidspunkt kan måle naturkvaliteten og dermed lave en evaluering af indsatsen. Det lød dog ikke som om, at vurderingerne var systematiseret i samme grad som i Danmark.

Eksempel fra Windberger Niederung

I aktionsgruppen for området vi besøgte, er der 6 personer. Der er bl.a. repræsentanter fra kommunen, turismen, vandområdet og lodsejerne. Denne sammensætning giver en synergi mellem de forskellige områder.

Processen blev indledt med at indkalde til et borgermøde, hvor alle interesserede var velkomne. Frivillighed er grundprincippet i arbejdet og det er en langsom og arbejdsproces. Erfaringen er dog, at det bliver nogle mere holdbare løsninger.

Det kan være en udfordring, hvis en enkelt landmand ikke vil samarbejde om at finde en fælles løsning. Das Bündnis Naturschutz in Dithmarschen forsøger i givet fald at købe konfliktarealerne med hjælp fra en uvildig valuar. Modellen, der bygger på frivillighed, er ofte kun mulig i de områder, hvor aktionsgruppen fornemmer, at det er muligt på sigt at få lodsejerne til at samarbejde.

Planerne er ikke bindende for lodsejerne, kun for myndighederne. Derved kræver det, at der er nogle ildsjæle inden for hvert Natura 2000-område, der bliver ved med at motivere landmændene til at udføre de tiltag, der er fastsat i handleplanerne. Dette er også en af grundene til, at man i Tyskland så vidt muligt har prøvet kun at udpege Natura 2000-arealer, der er ejet af det offentlige. Derved minimeres arbejdsgangen med at få udarbejdet handleplaner og implementeret tiltagene.

Natura 2000-område 1920-301 Windberger Niederung

Vi besøgte et naturområde med meget fugtige engarealer.



Billede 2. Mähraupe

I et forsøg på at høste og fjerne plantematerialet har Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Ländliche Räume købt en stor maskine kaldet Mähraupe, der kan køre på de meget våde områder og høste og samle græsset. Maskinen, er en ombygget sneløje-præpareringsmaskine. Det er Das Bündnis Naturschutz in Dithmarschen, der står for den daglige drift og betjening af maskinen. I år er der blevet høstet ca. 300 ha med en Mähraupe. Der kan høstes ca. 10 ha/dag!

Natura 2000-site 1319-301 Bordelumer Heide og Natura 2000-site Leckfeld

Vi besøgte endvidere to mindre Natura 2000-områder, hvor en lokal forvalter stod al naturplejen i områderne. Plejen var også her primært maskinel og uden inddragelse af landbrugsinteresser.

På Bordelumer Heide, der ved udpegningens begyndelse var blevet til skov, har man efter trærydningen bl.a. valgt at skrælle det øverste lag mineraljord væk på nogle delarealer for at genskab de næringsfattige forhold. En af de største udfordringer i Schleswig-Holstein er en baggrundsbelastning på 30-35 kg N/ha/år.

Dernæst har man valgt at brænde 6,5 ha på 26 udvalgte steder. Sidst der blev brændt var i 2005.

På næste lokalitet, som også var tilgroet, har man prøvet at fælde træerne og efterlade det flisede ved i store bunker ude på heden. Det har vist sig ikke at være en god ide. I disse bunker er der stadig en stor frøpulje af uønskede arter, der spreder sig ud på heden igen.

Første år efter fældningen ser arealet ikke godt ud, men efterfølgende bliver det rigtigt pænt.

Målet er, at mindst 20 % af arealet skal være uden vedplanter. Derfor er det vigtigt at man hele tiden fjerner opvækst af træer og buske. Træerne skal rykkes op med rod

I området er plejen bl.a. udført gennem aktivering af arbejdsløse. Det har i alt kostet omkring 750.000 Euro for de 10 år at pleje de 40 ha hede.

Forvalterens vurdering var, at med de rigtige kontakter og argumenter har det været muligt at få tilført tilstrækkeligt med midler til udførsel af plejen fra staten?

Tyskerne har således en anden tilgang til naturpleje, end vi har i Danmark, og tilsyneladende relativt flere midler. De tyske handleplaner er meget konkrete og plejen er meget målrettet. Naturen plejes kun i mindre omfang af landmænd, og de primært statslige arealer varetages via en forvalter, ofte maskinelt af entreprenører. Afgrænsningsarealer kan dog forpagtes til landmænd. Tyskerne bruger både nationale midler og EU midler til gennemførelse af plejen. De står dog over for besparelser på 40 % i miljøministeriet.



Billede 3. Leckfeldt