

Miljøministeriet  
Departementet  
Slotsholmsgade 12  
1216 København K

Sendt per mail til [mim@mim.dk](mailto:mim@mim.dk) med kopi til [jabe@mfvm.dk](mailto:jabe@mfvm.dk) og [dahmo@mfvm.dk](mailto:dahmo@mfvm.dk)

12. februar 2021

**Friluftsrådets høringssvar til Høring over udkast til lovforslag om ændring af Lov om naturbeskyttelse, Lov om skove, Dyrevelfærdsloven, Lov om mark- og vejfred og Færdselsloven i offentlig høring (Etablering af naturnationalparker m.v.). Journalnummer 2020-5425**

Friluftsrådet bakker op om etablering af kommende naturnationalparker herunder etablering af en lovgivningsmæssig ramme for disse. For Friluftsrådet er det afgørende vigtigt, at offentlighedens adgang til naturnationalparkerne sikres og opretholdes, og at der skabes gode rammer for et alsidigt friluftsliv. Friluftsrådet anser overordnet den foreslåede procedure for etablering af naturnationalparkerne som befordrende, og har følgende bemærkninger til lovforslaget.

**Generelle bemærkninger**

Friluftsrådet ser positivt på, at de retslige rammer for etablering og forvaltning af naturnationalparker bliver indført som et kapitel i Lov om naturbeskyttelse. Lov om naturbeskyttelse angiver i sin formålsbestemmelse, at loven særligt tilsigter tre ligestillede formål:

- at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier,
- at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser, og
- at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet.

Friluftsrådet glæder sig over, at det er disse overordnede formål, der danner ramme om etablering og forvaltning af naturnationalparker i Danmark.

Friluftsrådet anerkender, at hovedhensynet i lovforslaget er en styrkelse af natur og biodiversitet, men understreger samtidig, at områderne skal tage hensyn til og skabe gode rammer for et alsidigt friluftsliv, hvilket er fuldt foreneligt med lovforslagets hovedhensyn. Naturnationalparkerne skal således have et dobbelt formål om både at fremme en rigere natur og give befolkningen gode muligheder for friluftsliv helt i tråd med formålet angivet i Lov om naturbeskyttelse.

Det er afgørende vigtigt for Friluftsrådet, at offentlighedens adgang til naturnationalparkerne sikres og opretholdes. Det gælder de lovgivningsmæssige rammer for offentlighedens adgang, men i særdeleshed også den reelle adgang, som sikres gennem den fysiske udformning af naturnationalparkerne, en betydelig formidlingsindsats og opmærksomhed omkring de barrierer, der kan begrænse adgangen, herunder hegn, udsatte dyr, sikring af infrastruktur og faciliteter mv.

Friluftsrådet ønsker at understrege, at overvejelserne i forbindelse med oprettelse og drift af naturnationalparker bør basere sig på inddragelse af en bred faglighed. Således skal beslutningerne tages i respekt for og under inddragelse af de mange relevante fagligheder, som oplagt bør ligge til grund for oprettelse og forvaltning af naturnationalparker. Foruden faglige referencer til biodiversitet og økosystemer bør også friluftsfaglige, dyrelægefaglige og kulturmiljømæssige kompetencer indgå.

En naturnationalpark kan ifølge lovforslaget etableres i områder, hvor der opnås biodiversitetsgevinst, og hvor det er foreneligt med andre samfundsinteresser. Friluftsrådet bakker op om dette helhedsorienterede perspektiv og opfordrer til, at udpegningen af naturnationalparker sker med opmærksomhed på den kommunale planlægning i det pågældende område.

Friluftsrådet bemærker, at friluftsliv og turisme flere steder i lovforslaget er kædet sammen. Friluftsliv og naturturisme har på en række områder overlappende interesser og forudsætninger, men adskiller sig også væsentligt. Turisme har ofte et erhvervsmæssigt sigte, hvor friluftsliv spænder over forenings- og selvorganiserede aktiviteter, hvor borgere søger oplevelser i naturen. Hensynet til friluftsliv og turisme kan således i mange tilfælde være væsensforskellige, og Friluftsrådet mener derfor, at det er helt nødvendigt med en tydeligere opdeling mellem friluftsliv og turisme i lovgivningen.

### **Friluftsliv i naturnationalparker**

Naturbeskyttelse og biodiversitetstiltag kræver en langsigtet opbakning fra befolkningen. Det opnås bedst, hvis befolkningen har gode muligheder for at komme ud og bruge og opleve naturen og få et forhold til den, og ved at understøtte naturforståelsen med formidlingsindsatser. Muligheder for et alsidigt friluftsliv skal sikre et lokalt ejerskab og forankring af naturnationalparkerne og udviklingen af vildere natur.

Som det fremgår af lovforslaget og lovbemærkningerne, kan etablering af en naturnationalpark ske, hvor det er foreneligt med andre samfundsinteresser, bl.a. friluftsliv. Eftersom bynære skove er betydningsfulde rekreative områder med et markant brugertryk, opfordrer Friluftsrådet til, at disse i udgangspunktet ikke udpeges til naturnationalparker.

De statsejede skove er der, hvor mange organiserede friluftaktiviteter kan finde sted og få tilladelser til afholdelse af arrangementer. Disse områder er derfor betydningsfulde for en bred vifte af friluftaktiviteter, herunder spejderløb, orienteringsløb, rollespil etc. Friluftsrådet vil derfor opfordre til, at de organiserede aktiviteter har uændrede, gode muligheder for at opnå tilladelser i naturnationalparker.

### **De lokale løsninger er en forudsætning for naturnationalparkernes succes og lokale forankring**

Friluftsrådet mener, at de lokale aktører i området for en potentiel naturnationalpark er de rette til at finde de løsninger, der kan få hensynene til at gå op. Det er derfor et helt centralt fokuspunkt for Friluftsrådet, at der sikres gode rammer for de lokale inddragelsesprocesser og skabes forudsætninger for en aktiv deltagelse blandt et bredt udsnit af lokale aktører.

Friluftsrådet konstaterer derfor med stor tilfredshed, at offentligheden inddrages i den ansøgningsproces, som lovforslaget rammesætter for etablering af en naturnationalpark jfr. § 61 c, herunder i udvikling af både projektforslag og forvaltningsplan.

I lyset af erfaringerne med de inddragende processer omkring etablering af de to første naturnationalparker, vil Friluftsrådet dog påpege vigtigheden af flg.:

- Reel inddragelse af et bredt udsnit af lokale aktører (interessenter og lokale myndigheder), herunder i udvikling af projektforslag og forvaltningsplan.
- En tilstrækkelig tidsmæssig proces for inddragelsen der sikrer, at alle interesser bliver hørt.
- At der søges konsensus i de konkrete løsninger på baggrund af indspil fra de lokale aktører.

### **Ansøgning: projektforslag**

En naturnationalpark kan ifølge lovforslaget etableres i områder, hvor der opnås biodiversitetsgevinst, og hvor det er foreneligt med andre samfundsinteresser, herunder bl.a. friluftsliv. På den baggrund bemærker Friluftsrådet, at der i projektforslaget skal redegøres for områdets nuværende status på en række områder, jfr. lovforslagets § 61 d, punkt 1, som forventeligt skal danne udgangspunkt for en vurdering af, hvorvidt etableringen er foreneligt med andre samfundsinteresser.

De eksisterende rekreative interesser i området indgår ikke som del af det, der skal gøres status over i projektforslaget. Friluftsrådet foreslår, at kravene til projektforslaget i § 61 d, punkt 1 udvides til også at omfatte en status på eksisterende rekreative interesser i området, herunder hvilke typer friluftsliv, der dyrkes og hvilke tilladelser til organiserede friluftaktiviteter, der er givet.

### **Forvaltningsplaner**

Friluftsrådet anser forvaltningsplanerne som helt centrale for sikringen af, at hovedhensynet til natur og biodiversitet går op med de bredere hensyn til øvrige samfundsinteresser. Friluftsrådet er derfor også meget tilfredse med, at forvaltningsplanerne skal omfatte udviklingsmål for friluftsliv, jfr. § 61 e.

Friluftsrådet bemærker, at der ikke i lovforslaget stilles krav om, at forvaltningsplanerne skal revideres med en fast kadence. Det er Friluftsrådets holdning, at det eneste fagligt forsvarlige vil være at sikre en tidsramme for forvaltningsplanerne. Friluftsrådet vil derfor på det kraftigste anbefale, at der introduceres et krav om en revision af forvaltningsplanerne eksempelvis hvert femte år, og at revisionerne gennemføres med inddragelse af lokale interessenter.

Naturnationalparkerne er nye tiltag, der skal forvaltes efter urørte principper. Det vil således være uvist, om de ønskede effekter opnås med de introducerede tiltag. Alene af den grund er der behov for løbende revision af forvaltningsplanerne. Men også ændringer af øvrige samfundshensyn kan berettige til en revision af forvaltningsplanerne.

Ligeledes bemærker Friluftsrådet, at udstedelsen af bekendtgørelsen og udformningen af forvaltningsplanerne kun kan påklages retligt. Derfor er der behov for, at civilsamfundet herunder lokale borgere og interessenter indgår i en løbende dialog om forvaltningen af naturnationalparkerne og dermed dialog om forvaltningsplanerne.

De ovennævnte forhold medfører et stærkt behov for, at forvaltningsplanerne løbende revideres med inddragelse af lokale interessenter, så der kan søges indflydelse på forvaltningen løbende og justeres i de tiltag, der ikke har den ønskede effekt.

Friluftsrådet anbefaler, at forvaltningsplanerne for naturnationalparkerne skal hvile på principperne for adaptiv forvaltning og foreslår følgende tilføjelser til lovforslagets § 61 e:

- Alle forvaltningstiltag skal baseres på et tungt og bredt sammensat fagligt grundlag og skal vurderes ud fra et perspektiv om omkostningseffektivitet.

- Alle forvaltningstiltag skal løbende evalueres og monitoreres med fokus på effekter i relation til friluftsliv, natur og biodiversitet. Erfaringer fra disse processer skal informere både på lokalt og nationalt niveau til den videre forvaltning.
- Forvaltningsplanerne skal revideres minimum hvert femte år på baggrund af resultater af evaluering og monitorering.
- Forvaltningsplanerne skal redegøre for hegnets udformning og de tiltag, der skal sikre offentlighedens adgang til og i området.
- I valg af, hvilke dyr der udsættes, skal der foruden den biologfaglige anbefaling også tages hensyn, der sikrer, at det eksisterende friluftsliv i videst muligt omfang kan fortsætte.
- Forvaltningsplanerne skal redegøre for de tiltag, der skal sikre en infrastruktur til at understøtte friluftslivet. Disse tiltag skal baseres på en helhedsorienteret intelligent planlægning.
- Begrænsninger for friluftslivet skal i videst muligt omfang undgås. I det tilfælde, at der er behov for begrænsninger, skal disse være målrettede og baseret på et tungt dokumenteret fagligt grundlag. I forlængelse heraf bør der i videst muligt omfang tillades rekreativt fiskeri og jagt, hvor det er foreneligt med målene for forvaltningen af naturnationalparken.

### **Hegn og udsatte dyr**

Ifølge lovforslaget er det hensigten at udsætte dyr under hegn i de kommende naturnationalparker. Friluftsrådet ønsker en så restriktiv anvendelse af hegn som muligt, og at beslutninger om etablering af hegn og udsætning af dyr skal bero på vurderinger af den omkostningseffektive effekt tiltaget vil medføre, hvilken biodiversitetsmæssig effekt der kan opnås, hensyn til de eksisterende rekreative interesser samt en sikring af vildtets frie bevægelighed.

Friluftsrådet opfordrer således også til, at det overvejes, hvorvidt man i nogle naturnationalparker vil kunne opnå tilstrækkelige positive effekter uden opsætning af hegn, eksempelvis ved udsætning af ikke hegnet vildt.

I det omfang, der udsættes dyr og etableres hegn, er følgende afgørende for Friluftsrådet:

- at der sikres gode og tilgængelige adgangsveje til og i det hegnede område
- at valget af dyr beror på en hensyntagen til de rekreative interesser i området
- at der vælges ikke-opsøgende, hjemmehørende, planteædende dyr
- at ansvaret i tilfælde af ulykker afklares og formidles tydeligt

Det er endvidere afgørende for Friluftsrådet, at den frie og uhindrede adgang langs kysten sikres i det tilfælde, at der hegnes ud til kysten.

### **Naturnationalparker på kommunalt- og privatejede arealer**

Det fremgår af lovbemærkningerne, at det er hensigten på et senere tidspunkt at sikre et lovgivningsmæssigt grundlag for at kunne etablere naturnationalparker på kommunalt- og privatejede arealer. Det ser Friluftsrådet gerne fremskyndet, så det gøres muligt for andre end statslige ejere at kunne bidrage til at opfylde målsætningen om etablering af i alt 15 naturnationalparker.

Såfremt naturnationalparker på kommunalt og privatejede arealer etableres med tilskud fra offentlige midler, bør der sikres adgang for offentligheden på linje med reglerne for adgang på statsejede arealer.

### **Øvrige bemærkninger**

- Ad § 61 stk. 2: Friluftsrådets foreslår, at også Indenrigs- og boligministeren inddrages for at sikre inddragelse af hensynet til samfundsinteresser, der henføres til dette ministeries ressort, ikke mindst hvad angår den fysiske planlægning.
- Ad § 61 stk. 3: Friluftsrådet påpeger, at der kan være behov for at flytte eller fjerne træer af sikkerhedshensyn.
- Skovloven: Friluftsrådet mener, at bestemmelserne i nyt § 11, stk. 3 i Skovloven også bør gælde bygninger og anlæg med natur- og kulturhistorisk sigte.
- Færdselsloven: Friluftsrådet vurderer, at det fremstår uafklaret, hvorvidt benævnelsen af veje og stier i lovforslaget skal opfattes efter definitionen i Færdselsloven eller i Naturbeskyttelsesloven og derfor underlægges forskellige forpligtelser. Friluftsrådet opfordrer til at dette forhold afklares.
- Friluftsrådet noterer sig, at det er Miljøministeriets forventning, at naturnationalparkerne kan leve op til IUCNs kategori II, og at man vil undersøge nærmere, hvorvidt nogle naturnationalparker vil kunne svare til IUCNs kategori I b.

Det er Friluftsrådets vurdering, at kravene til IUCNs kategori I b kan medføre omfattende indskrænkninger af offentlighedens adgang og begrænsninger af typer af aktiviteter samt fravær af infrastruktur til friluftsliv.

Friluftsrådet vil derfor advare imod, at ministeriet stiler efter at kategorisere naturnationalparkerne efter denne internationale kategori med de indbyggede krav om begrænsninger for bl.a. offentlighedens benyttelse af hele naturnationalparken. I stedet bør ministeriet i tilfælde af behov for særlig beskyttelse af udvalgte naturområder inde i naturnationalparken om nødvendigt anvende eksisterende muligheder i lovgivningen, herunder Naturbeskyttelseslovens § 27.

Med venlig hilsen



Niels-Christian Levin Hansen  
Formand