CNNF, Roskilde Universitet, Dec 2015, Nr. 6

Nyhedsbrev

Center for Natur- og Nationalparkforskning

Velkommen til 6. udgave af nyhedsbrevet fra Center for Natur- og Nationalparkforskning.

RUC omstrukturerer, men CNNF består !

Efter nytår bliver antallet af institutter på RUC endnu engang reduceret, denne gang fra de nuværende 6 til 4. Center for Natur- og Nationalparkforskning, der hidtil har haft sit primære "ophæng" på Institut for Miljø, Samfund og Rumlig Forandring (ENSPAC), som nedlægges pr. 31 dec. 2015, bliver derfor i udgangspunktet "hjemløs". Forskerne tilknyttet CNNF får deres ansættelsesmæssige tilknytning til to nye/forandrede institutter, nemlig hhv. Institut for Naturvidenskab & Miljø og Institut for Menneske & Teknologi. CNNF som tværfagligt forskningscenter er på nuværende tidspunkt ikke tilknyttet et institut, og i flg. rektoratet skal centrene på RUC fortsat gå på tværs af institutstruktur og fag. Det rejser naturligvis nogle problemstillinger ang. ressourcer, sekretærunderstøttelse, vedligeholdelse af hjemmesider og meget andet. Vi forventer der snarest kommer en afklaring desangående. Men vigtigst er altså at vi i CNNF fortsætter arbejdet med at levere et tværvidenskabeligt grundlag for en forskning-, undervisningsmæssig-, og formidlingsmæssig indsats rettet mod natur- og nationalparker. Center for Natur- og Nationalparkforskning beskæftiger sig fortsat med de geografiske, økonomiske, politiske og ideologiske rammer som de forskellige parktyper udvikler sig under. Vi vil søge at udfordre de forestillinger, der udvikler sig omkring de forskellige parktypers rolle, bl.a. gennem forslag til udvikling af nye parktyper og analyser af parkernes rolle for udviklingen af arealanvendelse og forvaltning af de områder, der ligger udenfor parkerne. En bærende idé for centrets arbejde er fortsat opfattelsen af natur- eller nationalparker som 'eksperimentarium' for integreret flersidig bæredygtig arealplanlægning og –forvaltning. Alle er fortsat velkomne til at deltage i centerets aktiviteter og være med til at præge arbejdet.

Kommentar:

Anden generations nationalparkplaner

Kommentar i anledning af forslag til Nationalparkplan 2016-22 for Nationalpark Thy

Af Jesper Brandt, Center for Natur- og Nationalparkforskning, ENSPAC, Roskilde Universitet

Nationalparker i USA og i Europa

I beskrivelser af nationalparkernes internationale historie, bliver man typisk først introduceret til etableringen af Yellowstone National Park i 1872, eller fredningen af Yosomite Valley i 1864, som begyndelsen på dannelsen af de mere end 450 områder, der indgår i USAs nationale system af parker. De skabtes for at sikre "den oprindelige natur" og dens rekreative anvendelse, selv om det i virkeligheden var en bevarelse af det kulturlandskab, der mødte de Europæiske kolonisatorer på deres vej vest på, og som de opfattede som jomfruelig jord, åben for kultivering. En væsentlig fællesnævner for USAs nationalparker er, at de stort set alle er etableret på offentlige, føderale arealer. Dertil kommer så, at alle de naturparker, der er etableret i de enkelte stater, også typisk ligger på offentlige, her statslige arealer. I USA har det altså generelt været opfattet som meningsløst at etablere natur- og nationalparker på privat jord.

Situationen har været helt anderledes i Europas gamle kulturlandskaber, hvis forvaltning i langt højere grad har været underkastet historisk udviklede ejendomsforhold af meget forskellig art. Det blev en stor udfordring, da man i forbindelse med FNs biodiversitetskonvention i 1992 blev enige om at udpege 12% af jordens landareal som beskyttede områder til sikring af de biologiske ressourcer inden år 2000. Det lykkedes faktisk i Europa, med 14,6% af arealet udpeget. I hvert fald formelt. Men under 1/7 af disse beskyttede områder i Europa er udlagt som nationalparker (IUCNs kategori 2). En stor del af de senere års udpegninger har været beskyttede kulturlandskaber (IUCNs kategori 5). EUROPARC Federation, organisationen for europæiske naturparker, omfatter idag ca. 400 parker, svarende til antallet af parker i US National Park System.

Oprettelse af Nationalparker i Danmark

I det intensivt opdyrkede Danmark slog ideen om nationalparker først meget sent an, dels på grund af udbredt modstand fra ikke mindst skovbruget, dels på grund af den stigende satsning på frivillige fredninger, samt udviklingen af generelle fredninger og arealreguleringer: jo mere disse udviklede sig, jo mere sås ideen om nationalparker som en trussel om opdeling af landet i A- og B-natur, der kunne åbne op for en nedprioritering af den generelle naturregulering omkring §3, planloven, kystreguleringen mv.

Når vi så alligevel fik nationalparker i Danmark, skyldes det ikke mindst OECD, der i 1999 kritiserede Danmark for ikke at have gjort nok for at sikre udvikling af større sammenhængende naturområder, der kan fremme bevarelsen af biodiversiteten. I hvilken udstrækning en dermed sammenhængende nedprioritering af naturen i andre områder – især i agerlandet – har spillet ind i den ændring af dansk fredningspolitik, som etableringen af nationalparker har medført, er det måske for tidligt at drage konklusioner omkring.

Forbedrede vilkår for den vilde natur indgår under alle omstændigheder med vægt i de formål, der er opstillet i den danske nationalparklov. Men samtidigt er loven skruet sammen, så alle beslutninger om udviklingen i parkområderne skal ske frivilligt. Alle formelle restriktioner eller påbud i forbindelse med den nuværende eller fremtidige anvendelse af arealerne indenfor nationalparkerne sker i henhold til anden lovgivning (f.eks. Naturbeskyttelsesloven,

Natura2000-bestemmelser, Skovloven mv.), så de særlige muligheder, der knytter sig til oprettelsen af en nationalpark i princippet kun knytter sig til de frivillige aftaler, der iværksættes indenfor parken, evt. støttet gennem de midler, der er afsat til Nationalparken, eller gennem andre kilder. I den forstand kan de danske nationalparker med rette betragtes som blot som en pose penge, der kan hjælpe en frivilligt sammensat organisering med at virkeliggøre lovens intentioner i samarbejde med de mange andre interesser og reguleringer, der findes indenfor nationalparkens afgrænsning. Internationalt placeres danske Nationalparker da også under IUCNs kategori 5 – Beskyttet land/hav-område.

Det er en meget kompleks struktur og en uhyre vanskelig opgave, som de nye nationalparker er blevet stillet overfor. Det er ikke mærkeligt, at organiseringen af arbejdet omkring udviklingen af de indtil nu fire etablerede nationalparker har været præget af stor opfindsomhed og eksperimenteren, og især at udviklingen af de første nationalparkplaner fik en relativt løs og uforpligtende karakter.

Desuden skal udvikling af nationalparkerne især hvad angår naturen ses i et langtsigtet perspektiv, hvor målet med nationalparkernes arbejde rækker i hvert fald 20-30 år frem i tiden.

Både for nationalparkbestyrelserne og de tilknyttede nationalparkråd har der været mange nye beslutningsprocesser og arbejdsgange, der skal udvikles og indarbejdes for at kunne realisere intentionerne. Men også samarbejdet og arbejdsdelingen med en lang række andre partnere, her under ikke mindst de kommunale forvaltninger, de regionale miljømyndigheder og naturstyrelsen i dens forskellige statslige og lokale afskygninger, har skullet både afgrænses og udvikles for at sikre, at der reelt bliver skabt synergi blandt de involverede partnere, især hvad angår udviklingen af sammenhængende natur. Det er jo ikke utænkeligt, at det modsatte kunne ske, især i disse krisetider: At de mange involverede parter i højere grad vil bestræbte sig på at give sorteper videre for at spare eller pleje særinteresser, snarere end at udvikle en effektiv forvaltning gennem en fælles sammenfattende indsats.

Statsrevisorerne råber vagt i gevær

At en sådan frygt måske ikke har været helt ubegrundet anedes gennem den revision af indsatsen omkring etableringen af nationalparker i Danmark, som Rigsrevisionen iværksatte i februar 2013. En betænkning blev afgivet i december 2013. På baggrund af miljøminister Kirsten Brosbøls redegørelse til statsrevisorerne i marts 2014, sluttede sagen med et notat til Statsrevisorerne fra april 2014. Interessant nok har rigsrevisionen ikke i første omgang været ude efter at retlede nationalparkbestyrelserne, men mere interesseret i at få klartlagt om miljøministeriet reelt understøtter nationalparkerne tilstrækkeligt i arbejdet med at opfylde lovens formål. Til ministerens argumentation om at *"der i sagens natur ikke kan udstedes garantier"*, men at det *"omvendt netop er dette fundament af frivillighed og lokalt ejerskab, som potentielt set kan styrke og udvikle naturen, ud over hvad der sikres gennem den generelle lovgivning på naturområdet"*, bemærker Rigsrevisionen, at *"de mangesidige formål i nationalparkloven understreger behovet for, at Miljøministeriet følger op på, om nationalparkerne kan opfylde de formål i loven, som vedrører naturen, eller om nationalparkerne har behov for særlig understøttelse for at nå dette mål".* Her fastholder Rigsrevisionen to vigtige opgaver: Dels at sikre klare og målbare mål for nationalparkerne, dels at sikre en systematisk opfølgning og evaluering af nationalparkloven.

Til det første medgiver Rigsrevisionen, at de første planer naturligvis har været vanskelige, da der ikke har været erfaringer at basere dem på. Men netop derfor præciseres det, at *"Rigsrevisionen forventer på dette grundlag, at Miljøministeriet vil understøtte, at nationalparkernes bestyrelser opstiller klare og målbare mål i nationparkplanerne, dels i udarbejdelsen af nye planer i eksisterende parker, dels ved en eventuel fremtidig oprettelse af nye nationalparker"*. De tilføjer også, at *"Ifølge nationalparkloven er det i sidste ende nationalparkernes bestyrelsers ansvar at opstille mål for nationalparkplanerne"*.

Måske netop derfor bider de sig særligt fast i den anden opgave, nemlig den systematiske opfølgning og evaluering af loven. Da Rigsrevisionen ikke finder, at Miljøministeriet systematisk har indhentet viden om den enkelte nationalparks indsats, samt at *"ministeriet først planlægger at evaluere nationalparkloven i 2018, og at ministeriet endnu ikke har overvejet, hvilke kriterier evalueringen skal baseres på"*, forventer rigsrevisionen at naturstyrelsen fremover vil følge op på disse ting. *"Desuden forventer Rigsrevisionen, at Naturstyrelsen – når de 3 nationalparker har evalueret deres nuværende nationalparkplaner – gennemfører den lovede evaluering, som bør give grundlag for at kunne vurdere, om lovens hovedformål kan blive opfyldt, dvs. om nationalparkerne har medvirket til at styrke og udvikle naturen, og om de vigtigste danske naturtyper er tilstrækkeligt repræsenteret. Rigsrevisionen vil i den forbindelse følge op på kriterierne i naturstyrelsens model for opfølgning, herunder om den giver styrelsen den relevante viden om nationalparkernes indsats og resultater."*

Anden generations Nationalparkplaner i Danmark

Nu er vi så nået der til, hvor Danmarks første Nationalpark har udarbejdet et udkast til den første 2. generations nationalparkplan: ***"Forslag til Nationalparkplan 2016-22 for nationalpark Thy"***. Udover at være Danmarks første Nationalpark er Nationalpark Thy også kendetegnet ved at være den af vore nationalparker, der indeholder langt den største andel af statslige arealer, nemlig 75%, mens de resterende 25% ejes af 857 private lodsejere. Landbrug spiller en beskeden rolle, idet kun 1,6% af parkens samlede areal på 24500 ha udgøres af landbrugsmæssige omdriftsarealer. Som følge af omfattende arealer med vedvarende græs udgør landbrugsmæssig drift dog ca. 9% af parkens areal.

Det er interessant læsning. Og det er ikke mindst forbløffende, hvor stor afsmittende effekt Statsrevisorernes arbejde med nationalparkerne har haft: Der tages eksplicit afsæt i Rigsrevisionens evaluering 2013. Det angives klart, at det har været et vigtigt formål for planen at opfylde ønsket om at formulere klarere og mere målbare målsætninger, som indsatsen kan prioriteres ud fra i planperioden. Halvdelen af rapporten , bilagene 1-14 (s. 53-103), knytter sig da også til opfyldelsen af dette ønske.

Også Naturstyrelsens ansvar og betydning træder klart frem. Allerede i den indledende sammenfatning annonceres en vigtig pointe omkring naturstyrelsens involvering: *"Nationalparkplanen har ingen retsvirkning for lodsejere, kommune eller region; og nationalparkfonden har ingen myndighedskompetence. Naturstyrelsen vil endvidere, efter aftale med nationalparkfonden, indarbejde nationalparkens mål i styrelsens driftsplaner for arealer beliggende i nationalparker, således at de statslige driftsmidler målrettes mod realisering af nationalparkplanen. Realisering af planen afhænger derudover af, hvad der kan gennemføres via frivillige aftaler med lodsejerne og samarbejde med offentligheden"*. Man må formode, at denne aftale går begge veje, og at Nationalparkplanen således søges afstemt med planerne for den statslige naturforvaltning i området.

Så må man jo blot håbe, at Naturstyrelsen vil være i stand til at leve op til denne forpligtigelse efter den seneste tids kraftige nedskæringer og udflytningen fra det nye Miljø- og Fødevareministerium , som forhåbentlig ikke efterlader alt for store faglige huller, ligesom det var tilfældet med Skat efter udflytningen til Ringkøbing.

Målbare mål og sammenhængende natur i Thy Nationalparkplan 2016-22

Både i statusdelen og i den efterfølgende gennemgang af vision og målsætninger redegøres for den aktuelle tilstand og udviklingsmulighederne i klitnaturen, skov- og landbrug, kulturhistorie, friluftsliv, forskning undervisning og formidling, samt lokalsamfundet. Det fremhæves i den sammenfattende evaluering, at den mest værdifulde natur i Nationalpark Thy er de fugtige klitlavninger og næringsfattige søer, der da også i de efterfølgende indsatsområder får højeste prioritet. Interessant er ikke mindst påpegningen af nødvendigheden af at sikre bedre sammenhæng mellem de fugtige klitlavninger, f.eks. for sikringen af Ensian-Blåfugl. Det er en langtsigtet spredningsøkologisk problemstiling, der ellers

ikke for tiden synes at have så stor bevågenhed indenfor kortlægning og forvaltning af biodiversitet. Det er i denne sammenhæng også tankevækkende , at der kraftigt efterlyses artsregistreringer indenfor parken (Indsatsområde 3) bl.a. med den begrundelse, at man derved vil kunne øge de HNV-værdier (High Nature Value), der er bestemmende for de målrettede tilskud til naturpleje fra NaturErhvervsstyrelsen! Der er tydeligvis store huller i kortlægningen, der under alle omstændigheder er en vigtig opgave, også udenfor nationalparkerne.

Fundet af en død ulv i Hanstholm Vildtreservat i 2012 og senere DNA-spor af mindst en hunulv i Thy nævnes, men i betragtning af den formidlingsmæssige vægt, der fra parken har været langt på ulven (i sig selv en eksemplarisk indsats fra Nationalparkens side) burde det måske nok have været tilføjet, at de seneste DNA-kortlægninger tyder på at disse fund fortsat ligger ret isoleret i forhold til de danske ulves hidtidige sandsynlige kerneområde i Midttjylland.

Nationalparken har arbejdet ganske intensivt med kulturhistorien, og vil også i det fremtidige arbejde prioritere den højt gennem udarbejdelse af et *"Kulturhistorisk atlas for Nationalpark Thy (KANT)"* og projektet *"Den levende kulturarv"*, der skal søge at arkivere nutidige kulturlevn, der i dag ligger mere ubeskyttede hen. Et vigtigt eksempel er den kulturhistorie, der knytter sig til fiskeriet fra Stenbjerg Landingsplads, der er stærkt på retur. Det anføres, at både på stranden er kraftigt reduceret siden 2009. Indsatsen for kulturhistorien ser god og realistisk ud, men der savnes nogle mere principielle overvejelser over, hvordan en sådan kulturhistorie kan bevares netop som "levende kulturarv". Opfattes Stensbjerg Landingsplads reelt som skindød, eller er der faktisk muligheder for at videreføre stedet som en levende kultur? Omfatter en sådan levende kultur også muligheden af landinger af fisk?

Indenfor friluftslivet er man allerede nået langt: Antallet af cyklende gæster er steget med 50% indenfor de sidste 5 år og der er stor tilfredshed med de friluftslivskoncepter, som parken har udviklet. En målrettet indsats indenfor formidling og udvikling af stier og faciliteter indgår i de prioriterede planer (Bilag 5 og 6).

Trods sin afsides beliggenhed har Nationalpark Thy været meget formidlingsmæssigt aktiv, ikke blot lokalt på skoler , museer og lokalTV, men også gennem udbygningen af kontakter til universiteter og andre forskningsinstitutioner, der på en række områder har bidraget gennem samarbejde omkring forsknings-, PhD-, speciale- og bachelorprojekter. Der er ingen tvivl om, at sådanne mere eller mindre formelle samarbejder vil komme til at spille en meget væsentlig rolle for udviklingen af det forskningsmæssige grundlag for en stor del af de aktiviteter, der kommer til at foregå i nationalparkerne, og ikke mindst for den sammenhængende forvaltning, der kommer til at knytte sig til Nationalparkernes drift og udvikling.

Den lokale forankring af parken er sikret: Over 80% af lokalbefolkningen har kendskab til parken, og mange har engageret sig i parkens forskellige frivilligprogrammer. Gennem udvikling af kriterier for certificering af fødevarer og non food produkter har en stribe lokale virksomheder fået mulighed for at benytte Nationalparkens logo i deres markedsføring. Helt så let ser det formentlig ikke ud internationalt. Undersøgelser i tyske Nationalparker beliggende ved havet viser, at kendskabet til sådanneationalparker blandt turisterne er ganske begrænset.

I Nationalpark Thy er kendskabet til antallet af besøgende og deres færden i nationalparken desuden i den grad begrænset, at det end ikke har været muligt at vurdere nogen tendenser. Der mangler ordentlig statistik om udviklingen i antallet af besøgende, hvor en række mindre overnatningsteder ikke indgår, og hvor frasalg af ferielejligheder på feriecentre har påvirket indberetningerne til Danmarks Statistik. Et studenterprojekt indikerer dog et niveau på ca. 1.1-1.4 mio. besøg i 2013, heraf 0,8 mill. besøg fra lokalbefolkningen. Ikke mindst ved vurdering af påvirkningen af naturen må det være afgørende at få en bedre registrering af de besøgende og deres færden i nationalparken. Planer for en sådan overvågning indgår mærkeligt nok ikke i nogen af de 22 prioriterede indsatsområder, heller ikke i oversigten over indkomne forslag fra offentligheden.

Der gøres meget ud af at præsentere en sammenhængende vision for Nationalparken, og det er tydeligt, at visionen om at "styrke og udvikle naturværdierne, herunder skabe større sammenhængende naturområder", har været en afgørende ledetråd for opstilling og prioritering af indsatsområderne i Nationalparkplanen for 2016-22. I de omfattende bilag over indsatsområderne redegøres systematisk for målbare mål og milepæle ved et højt, mellem og lavt ambitionsniveau, deres relation til de formål, der er opstillet i bekendtgørelsen om Nationalpark Thy, samt andre planer og bestemmelser, og ikke mindst en oversigt over hvilke interessenter der tænkes inddraget i det videre arbejde, alt efter hvilket ambitionsniveau indsatsen vil blive placeret på. Det vil være et godt grundlag for den videre diskussion af Nationalparkplanen og ikke mindst for den nødvendige koordinering af de mange interessenter, der vil være nødvendlig.

Sti gennem Nationalpark Thy, foto KB

DET SKER:

CNNF giver i sine nyhedsbreve oplysninger om væsentlige begivenheder af betydning for natur og Nationalparkforskningen. Vi tager udgangspunkt i den viden om konferencer, møder m.v. , som vi finder indenfor forskningsverdenen, herunder i newsletters fra organisationen Landscape Europe og fra Europarc Federation, især deres Nordisk-baltiske section. Såfremt modtagere af CNNFs nyhedsbrev har kendskab til konferencer, møder og lignende aktiviteter af forskningsmæssig og formidlingsmæssig betydning især i Danmark og i omkringliggende lande, vil vi meget gerne omtale disse aktiviteter i vores kalender. Send en mail til brandt@ruc.dk.

Geopark Odsherred
Fyraftensmøde (Dansk landskabsøkologisk Forening**) med Jakob Walløe om Geopark Vallø:**
Dato: 11. januar kl. 17. (fri adgang)
Sted: Institut for Geografi og Naturforvaltning, Rolighedsvej 23, 2000 Frederiksberg

25 år med Naturgenopretning – har det gavnet vores natur og landskab?
Dato: 25 februar 2016, kl. 9-16
Sted: Festauditoriet, KU-life, Bülowsvej 13, Frederiksberg
Link: http://landskabsoekologi.dk

LE:NOTRE Landscape Forum Pafos 2016
Dato: 16-20 marts 2016
Sted: Pafos, Cypern
Link: http://forum.ln-institute.org/

TASTING THE LANDSCAPE
53° IFLA World Congress
International Federation of Landscape Architects
Dato: 20-22 April 2016
Sted: Torino, Italien
Link: www.ifla2016.com

Living Planet Symposium 2016
Dato: 9-13 Maj 2014
Sted: Prag, Tjekkiet
Link: http://www.esa-cci.org/

4de International Geografi Symposium
Dato: 23-26 Maj 2016
Sted: Antalya, Tyrkiet
Link: http://geomed.mehmetakif.edu.tr

Natur & Miljø 2016: Bits og bytes I miljøforvaltningen – nye roller, nye muligheder
Dato: 8-9 juni
Sted: Nyborg Strand
Link: www.ktc.dk

Polish Association for Landscape Ecology:
Ecosystem Services – Landscape Ecology Integrative Role
Dato: 22-24 juni 2016
Sted_ Warshawa, Polen
Link: http://www.wgsr.uw.edu. pl/en/home; http://paek.ukw.edu.pl/

Landscape values: Place and Praxis
Centre for Landscape Studies. National University of Ireland, Galway
Dato: 29 juni – 2 juli 2016
Sted: Galway, Irland
Link: http://www.conference.ie

Ecological Sustainability: Engineering Change
Dato: 29 august – 1. september 2016
Sted: Le Corum, Montpellier, Frankrig
Link: http://www.ecosummit2016.org

Permanent European Conference for the Study of the Rural Landscape (PECSRL): Mountains, Uplands, Lowlands – European Landscapes from an Altitudinal Perspective
Dato: 5-9 September 2016
Sted: Innsbruck/Seefeld, Østrig
Link:http://www.pecsrl2016.com