

# HVAD ER EN DANSK NATIONALPARK?

- et debatoplæg fra Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Ornitologisk Forening, Friluftsrådet og WWF Verdensnaturfonden

## Baggrund

De grønne foreninger ønsker med dette debatoplæg at kvalificere debatten om, hvordan vi sikrer danske nationalparker af en tilstrækkelig høj kvalitet, der afgørende fremmer naturbeskyttelsen og mulighederne for naturoplevelse og det øvrige friluftsliv i Danmark, sådan som Regeringen har lagt op til i regeringsgrundlaget og i sin handlingsplan for biologisk mangfoldighed.

Udgangspunktet for arbejdet med nationalparker i Danmark er Wilhjelmudvalgets konklusioner (Wilhjelmudvalget 2001):

*"På trods af en forbedret naturbeskyttelse af den tilbageværende natur er tilbagegangen fortsat de seneste 20 år, og kvaliteten af Danmarks natur og biodiversitet har ikke tidligere været så ringe. Det skyldes, at naturen generelt har for lidt plads, at den indeholder for mange næringsstoffer og for lidt vand, og at naturarealerne er opsplittede og under tilgroning."*

*"Etablering af større, sammenhængende naturområder (flere tusinde hektar) bestående af typiske danske natur- og landskabstyper har til hensigt at modvirke denne udvikling. Større, sammenhængende naturområder skal således gennem målrettet forvaltning være med til at give dyre- og plantelivet mulighed for at oprette eller etablere genetisk bæredygtige bestande, at skabe rum for naturens dynamik og give mulighed for spredning af plante- og dyrelivet inden for området og ud i det omgivende landskab."*

I regeringsgrundlaget (Regeringen 2005) hedder det i al sin korthed, at regeringen vil arbejde for:

*"Flere naturperler og renere vandmiljø. Regeringen vil styrke indsatsen på naturområdet. Der vil i 2006 blive fremsat forslag om oprettelse af nationalparker på baggrund af de lokale pilotprojekter."*

I handlingsplanen for biologisk mangfoldighed skriver regeringen (Regeringen 2004):

*"Målet med nationalparkerne er at styrke naturen og dens muligheder for udvikling i større sammenhængende områder, herunder at bevare biodiversiteten, landskaberne og de kulturhistoriske værdier. Områderne skal repræsentere forskellige typiske danske natur- og landskabstyper, forbedre dyre- og plantelivet og dets spredningsmuligheder, sikre naturens dynamik og økosystemernes processer og være attraktive mål med unikke naturoplevelser for befolkningen og turister."*

Allerede i 1999 påpegede en OECD-analyse af den danske naturforvaltning, at Danmark, som et af de eneste lande i Europa, ikke havde nationalparker, og at etableringen af sådanne ville være en styrkelse af naturbeskyttelsen.

I det følgende debatoplæg opstiller organisationerne i fællesskab en række detailkriterier for Danmarks kommende nationalparker, som – hvis de opfyldes – vil sikre, at landets kommende nationalparker virkelig bliver de naturperler, som befolkningen er stillet i udsigt.

## Hvad er en nationalpark?

I det danske kulturlandskab består en nationalpark af større sammenhængende landskaber med særlige naturværdier og landskabelige værdier af national og international kvalitet, hvor også forvaltning af kulturværdier skal styrkes.

Etableringen af en nationalpark er starten på en proces, der på sigt skaber bedre bevarelses- og udviklingsmuligheder for Danmarks natur, herunder ikke mindst den specielle og truede natur.

Det er afgørende, at man har et langt tidsperspektiv med processen – måske 50-100 år. Det sker ved at opstille visionære mål for nationalparken.

Konkret består en nationalpark af et eller flere **kerneområder** samt et større **landskabsområde**, der binder kerneområderne sammen og skaber et større sammenhængende natur- og kulturområde.

Kerneområderne skal bevare og udvikle den økologiske helhed og naturlige egenart. I et langsigtet perspektiv skal der arbejdes frem mod, at større dele af en nationalpark opfylder dette mål.

De fire grønne organisationers opfattelse af en nationalpark tager sit udgangspunkt i den definition af en nationalpark (kategori II), som Den Internationale Naturbeskyttelsesunion (IUCN) har fastlagt i sine forvaltningskategorier for naturbeskyttede områder i verden (se boks 1).

## Hvad kan en nationalpark?

**Etableringen af en nationalpark skal skabe en proces, der styrker naturbeskyttelsen på en række områder:**

- være et forbillede for forvaltning af det danske landskab
- skabe bedre forhold for dyr og planter, udvikle økologiske sammenhænge, samt styrke biodiversitet og naturkvalitet – ikke mindst hvad angår truede arter og særlige bevaringsværdige naturtyper
- skabe plads til mere dynamisk natur
- styrke samspillet mellem natur, landskabets karakter og identitet
- skabe naturglæde, stolthed, identitet og gode oplevelser for befolkningen og landets gæster
- bevare den kulturelle arv og mangfoldigheden i kulturlandskabet
- styrke befolkningens muligheder for at bruge og opleve naturen
- bidrage til at den drift og produktion, der allerede foregår, understøtter de naturmæssige mål med nationalparken
- fremme økonomisk og social udvikling i samfundene i og omkring nationalparken

# 1. Kriterier for kerneområderne

## Naturkvalitet

- Kerneområdernes helt særlige kvaliteter er det, der berettiger oprettelsen af hver enkelt nationalpark, og er derfor udgangspunktet for naturens udvikling i nationalparken som helhed.
- Det er i kerneområderne, at specielle og truede arter og naturtyper i særlig grad skal tilgodeses.
- Kerneområderne skal dække så store sammenhængende områder som muligt eller være en mosaik af flere mindre arealer, der er så tæt forbundne, at de udgør en helhed.
- Kerneområderne skal rumme natur af national betydning, der er eller kan udvikles til naturområder af international betydning.
- Kerneområderne skal give plads til en dynamisk natur, der afgørende styrker vilkårene for biodiversiteten i Danmark. Målet på langt sigt er mere natur i dynamisk udvikling.
- Kerneområderne skal fungere som spredningscentre til andre naturområder i det danske landskab.

## Adgang, friluftsliv og formidling

- Offentligheden skal have gode muligheder for at opleve den rige natur i kerneområderne, men naturbeskyttelsen skal gå forud for den rekreative benyttelse.
- Overalt, hvor det er muligt, skal de besøgende kunne komme i direkte kontakt med naturen, men adgangen skal tilrettelægges således, at naturkvaliteten ikke forringes.
- Særlige følsomme områder beskyttes fx ved begrænset eller kanaliseret færdsel.
- Der etableres et netværk af støttepunkter i form af fx informationstavler, udsigtstårne, spang o.lign. for at fremme mulighederne for naturoplevelser og det øvrige friluftsliv.
- Der skal ikke tillades jagt i kerneområderne, men regulering af visse arter kan være nødvendig.

## Erhverv og produktion

- I kerneområderne kan der kun forekomme erhvervsmæssige aktiviteter, der bidrager til at fastholde nationalparkens beskyttelses- og formidlingsformål.

## Kulturmiljø

- Bevarelse, benyttelse og formidling af eksisterende kulturmiljøer som fx gravhøje og spor efter tørvegravning, er en integreret del af formålet med nationalparken.
- Eventuelle konflikter mellem beskyttelse af natur og kulturmiljøer afvejes i hvert enkelt tilfælde.

## Bebyggelse og transport

- Nyanlæg af byggeri, kabler, master, vindmøller, jernbaner og veje finder ikke sted i kerneområder undtagen anlæg, der tjener nationalparkens formål.

- Eksisterende anlæg indgår i en løbende vurdering om behov for alternativ placering eller evt. nedlæggelse. På veje og jernbaner vurderes behovet for reguleringer, fx faunapassager eller hastighedsbegrænsninger.

## 2. Kriterier for landskabsområder

### Naturkvalitet

- Landskabsområderne danner sammen med kerneområderne større sammenhængende landskaber og forvaltes i sammenhæng med kerneområderne.
- Derudover forvaltes økosystemer i sammenhæng med nationalparken på en sådan måde, at natur og landskab i så ringe grad som muligt påvirkes negativt. Det kan fx være vandløb, der løber ind i nationalparken, kystfarvande m.m.
- Udpegningen af landskabsområderne skal understøtte formålet med nationalparken herunder udvikling af økologiske sammenhænge, mere biodiversitet samt fastholdelse og udvikling af landskabsværdier.
- I landskabsområdet igangsættes naturpleje og naturgenopretning i så stor udstrækning som muligt med henblik på at skabe et sammenhængende naturområde.
- I landskabsområderne skabes økologiske korridorer med henblik på at skabe sammenhæng i natur og landskab samt understøtte kerneområdernes rolle som spredningscentre.
- De økologiske korridorer skal være af høj kvalitet og tilgodese vigtige arters mulighed for spredning.

### Adgang, friluftsliv og formidling

- I landskabsområderne skabes optimale muligheder for adgang fx gennem etablering af større sammenhængende stinet. Færdsel kanaliseres under hensyntagen til særligt følsomme naturområder, produktion, private områder og beboelse.
- Der skal være plads til et alsidigt friluftsliv under hensyntagen til natur- og landskabsbeskyttelse i særligt sårbare naturområder, oplevelsesmæssige værdier, samt hensynet til produktion og beboelse.
- Der etableres et netværk af støttepunkter for friluftslivet som fx cykel- og ridestier, udsigtstårne og primitive overnatningsmuligheder.
- Jagt skal være mulig i privatejede landskabsområder under respekt for nationalparkens formål.

### Produktion og erhverv

- På sigt skal produktion og erhverv udvikle sig til at være i overensstemmelse med nationalparkens formål.
- For jordbrug udarbejdes individuelle og kollektive naturplaner.
- Ændringer i arealanvendelse vil primært foregå gennem frivillige aftaler, men andre instrumenter kan anvendes.

### Kulturmiljø

- Bevarelse, benyttelse og formidling af eksisterende kulturmiljøer som fx herregårdslandskaber, er en integreret del af formålet med nationalparken.
- Eventuelle konflikter mellem beskyttelse af natur og kulturmiljøer afvejes i hvert enkelt tilfælde.

## **Bebyggelse og transport**

- Planlægning og forvaltning af nationalparker kan give den eksisterende beboelse mulighed for udvikling under hensyntagen til nationalparkens overordnede formål.
- Nye vejanlæg kan kun opføres, hvis de understøtter nationalparkens formål.
- Eksisterende og evt. kommende vejanlæg forvaltes, så de i så begrænset omfang som muligt kommer til at fungere som spredningsbarrierer.

## **3. Lovgivning og forvaltning**

Der skal vedtages en lov om nationalparker med målsætninger og de forvaltningsmæssige rammer. Oprettelse af den enkelte nationalpark sker ved beslutning i Folketinget.

Der udvikles en klar vision for den enkelte nationalpark med en tidshorisont på 50-100 år indeholdende natur, kultur og formidling. Målopfyldelsen skal understøttes af 5/10-årige handlingsplaner.

Statsejede arealer må forventes straks at kunne inddrages i nationalparken, mens privatejede arealer kan inddrages over længere tid gennem frivillige aftaler, opkøb, jordfordeling, aftaler om forkøbsret m.m.

Danske nationalparker skal forankres såvel nationalt som lokalt.

Miljøministeren har det overordnede ansvar for, at nationalparkerne lever op til lovgivningen på området. Tilsvarende har Miljøministeriet det forvaltningsmæssige ansvar, herunder tilsyn. Ministeren opretter et nationalt, partssammensat organ med en uafhængig formand, der rådgiver ministeren om lovgivningens udvikling og implementering, oprettelse af nationalparker, deres langsigtede visioner og handlingsplaner, samt problemstillinger vedrørende nationalparker i øvrigt.

Den udførende enhed i en nationalpark er underlagt lovgivningen og modtager midler til drift fra staten. Enheden forestår arbejdet i den enkelte nationalpark med deltagelse af borgere, lodsejere, lokale politikere, lokale og nationale interesseorganisationer, videns- og formidlingscentre og myndigheder.

Omdrejningspunktet for det lokale samarbejde er udvikling, implementering og evaluering af handlingsplaner med 5/10-årig horisont, herunder borgerinddragelse i alle relevante faser.

## **4. Borgerinddragelse**

Et af målene med etableringen af nationalparker er at pege på nye veje i naturforvaltningen. Et væsentligt element er en reel, gennemskuelig og integreret borgerinddragelse som en del af forvaltningskulturen.

Enhver nationalpark skal udarbejde en samlet strategi for borgerinddragelsen.

Borgere skal opfattes i en bred betydning, og der skal tages målrettede initiativer for at inddrage de borgere, der ikke i forvejen er aktive, via det etablerede foreningsliv. En måde at sikre bredde på er at arbejde med to forskellige former for inddragelse, dels en dialog der retter sig mod lodsejere og andre med økonomiske interesser i området, dels dialog med fokus på andre borgere uden direkte økonomiske interesser. Der skal også rettes særlig fokus på de grupper, som det traditionelt har været vanskeligt at få i tale, for eksempel gruppen af unge. Der anvendes således et bredt spektrum af dialogmetoder tilpasset forskellige målgrupper.

Det er afgørende, at borgerens rolle præciseres og afgrænses fra starten. Det skal være synligt, hvor borgeren har ret til medindflydelse. Lige så vigtigt er det at informere om, hvilke beslutninger der ikke er medbestemmelse om.

Det skal afsættes de nødvendige ressourcer til borgerinddragelsen, både økonomiske og menneskelige.

## 5. Økonomi

Etablering og drift af nationalparker er et offentligt ansvar, men opgaven skal ikke nødvendigvis løses af det offentlige. Alternativer som eksempelvis offentlige/private partnerskaber eller private operatører bør være muligt.

Den øvrige naturbeskyttelse i Danmark må ikke forringes pga. etablering af nationalparker. Nationalparker skal ses som et værdifuldt supplement til den generelle naturbeskyttelse.

Indtægter i form af det offentliges betaling for naturpleje kan være et væsentligt indtægtsgrundlag for lodsejere i nationalparken.

Instrumenter som støtte- og tilskudsordninger m.m. kan anvendes til udvikling af nationalparkerne i en overgangsperiode, men på langt sigt er permanent sikring gennem fx jordfordeling og statslige opkøb nødvendige for udvikling og fremdrift.

Nationalparker rummer nye muligheder for en lokal udvikling, der skal styrkes. Det kan fx være indtægter fra øget turisme, bosætning omkring nationalparken og branding af lokale produkter.

## 6. Formidling

Det er oplagt, at nationalparker vil byde på meget gunstige muligheder for formidling af høj kvalitet gennem en udnyttelse af de mangfoldige naturoplevelser og kvaliteter, parkerne rummer. Specifikke hensyn er nævnt under de enkelte kriteriepunkter for kerneområder og landskabsområder.

Der skal ved hver nationalpark etableres et besøgscenter samt et antal mindre støttepunkter som eksempelvis informationstavler, udsigtstårne, særlige oplevelsesstier etc.

Der skal være tilbud til alle aldersgrupper samt til besøgende med særlige behov så som handicappede.

## Boks 1

### IUCN kategorier

Den internationale naturbevarelsesorganisation IUCN har opstillet en række kategorier for beskyttet natur. Kategorierne spænder fra strengt beskyttet urørt natur til løst beskyttede kulturlandskaber. Nationalparker er kategori II. Debatoplægget tager udgangspunkt i IUCN kat. II, men her tilpasset begrebet til danske forhold. I de fleste tilfælde vil kun kerneområderne i en dansk nationalpark leve op til kravene i IUCN's definition af en nationalpark:

### Definition

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

## Boks 2

### Dynamisk natur

En righoldig natur er et resultat af de mange dynamiske sammenhænge mellem opvækst, tilgroning og henfald. Man skal forestille sig mange forskellige stadier repræsenteret på en gang i en mosaik i både tid og rum.

Den intensive udnyttelse af det danske landskab gennem mange århundreder har givet en natur, der er opsplittet, forringet og med en dynamik, der er stærkt påvirket af menneskelig aktivitet. Ofte er områderne fastholdt i samme situation af diverse naturplejeforanstaltninger. De enkelte naturområder er derfor skrøbelige, da de kun kan opretholdes gennem en plejkrævende indsats.

Med store sammenhængende naturområder i de kommende nationalparker får vi en mulighed for at skabe en naturnær dynamik, som af sig selv giver en naturlig variation og mangfoldighed, uden at man nødvendigvis skal pleje naturen for at opnå en given tilstand. Derved opnås også en mere robust sikring af biodiversiteten.

Udfordringen vil være i stigende grad at lade naturen egen frie udvikling finde sted. En tilgroning gennem fri succession kan være et dynamisk element, som man med fordel kan supplere med en afgræsning med store græsædende.

Men også den plejede natur er et vigtigt element i de kommende nationalparker. Kulturlandskaber med ekstensivt udnyttede arealer indeholder en lang række spændende naturtyper. Naturtyper som både er meget artsrige, og som er typisk danske. Mange af disse naturtyper vil det være hensigtsmæssigt at fastholde gennem forskellige plejeforanstaltninger.

### **Boks 3**

#### **Biodiversitet**

Biodiversitet er en mere mundret forkortelse af begrebet biologisk diversitet eller biologisk mangfoldighed. Med biodiversitet forstås mangfoldighed af alle levende organismer i alle former for økosystemer på land såvel som i fersk- vand og i havet. Biologisk mangfoldighed omfatter også samspillet mellem arter og deres omgivelser i økosystemer, mikroorganismer og den genetiske mangfoldighed eller arvelige variation der findes blandt forskellige individer og bestande af samme art (gener og genpuljer).

### **Boks 4**

#### **Korridorer**

I kulturlandskabet er naturen meget opsplittet og der er kommet alt for stor afstand mellem arter og bestande. Et af målene med etablering af nationalparker er at bryde denne tendens og genskabe noget af den tabte sammenhæng.

En korridor er en forbindelse mellem arters mulige levesteder. Korridorerne består af landskabsstrukturer, der gør det muligt for de forskellige arter at sprede sig til andre mulige levesteder og giver mulighed for at udveksle gener. Forskellige arter har behov for forskellige typer af korridorer. Små arter har typisk dårlig spredningsevne og har derfor behov for korte afstande til nabobestande. Korridorer kan både være sammenhængende landskabselementer eller en mosaik af småbiotoper i et opbrudt landskab.

### **Referencer:**

IUCN-guidelines for Protected Areas  
([iucn.org/themes/wcpa/pubs/pdfs/guidelinemanagementplanning.pdf](http://iucn.org/themes/wcpa/pubs/pdfs/guidelinemanagementplanning.pdf))

Regeringen (2004): Handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelsen i Danmark 2004-2009,  
[www.skovognatur.dk/Emne/Naturbeskyttelse/National/Handlingsplan+2004-2009/](http://www.skovognatur.dk/Emne/Naturbeskyttelse/National/Handlingsplan+2004-2009/)

Regeringen (2005): Nye mål, regeringsgrundlag  
[www.stm.dk/publikationer/reggrund05/index.htm](http://www.stm.dk/publikationer/reggrund05/index.htm)

Wilhelmudvalget (2001): En rig natur i et rigt samfund, 2001,  
[www.sns.dk/wilhelm/](http://www.sns.dk/wilhelm/)