



Af Tina Svan Hansen

Fremtidens forvaltning af naturen og arealanvendelse i det åbne land

Fremtidens forvaltning af naturen og arealanvendelse i det åbne land er udarbejdet for FOKUS af Tina Svan Hansen.

Redaktion: Matilde Høybye-Mortensen, FOKUS-sekretariatet.

FOKUS (FOrum for Kvalitet og Udvikling i offentlig Service) er et initiativ, som skal styrke arbejdet med kvalitetsudvikling i amter og kommuner.

Parterne bag FOKUS er:

KL

Amtsrådsforeningen

DSI - Institut for Sundhedsvæsen

akf, amternes og kommunernes forskningsinstitut

Frederiksberg Kommune

Københavns Kommune

KTO - Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte

Kommunaldirektørkredsen

Amtsdirektørkredsen

FOKUS' publikationer om kvalitetsudvikling henvender sig til ledere og medarbejdere, som i praksis arbejder med kvalitetsudviklinger. Men de vil også være af interesse for politikere i amter og kommuner. De synspunkter, der bliver fremsat i pjecerne, deles ikke nødvendigvis af alle parterne bag FOKUS.

FOKUS støtter udarbejdelsen af pjecerne gennem en bevilling fra Det Kommunale Momsfond.

Fremtidens forvaltning af naturen og arealanvendelse i det åbne land

Tina Svan Hansen

Maj 2006

Forord

Dette notat giver en oversigt over de mest markante ændringer, der kommer til at ske i fremtidens forvaltning af naturen og arealanvendelsen i det åbne land pga. strukturreformen, EU's miljødirektiver og EU's landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger. Deres indflydelse på forvaltningen diskuteres, og et forslag til et relevant forskningsprojekt præciseres.

Indhold

Sammenfatning	7
1. Introduktion	11
2. Baggrund	11
2.1.Lovgrundlaget	11
2.2.Planlægningen af naturen og det åbne land	13
3. Fremtidige ændringer	15
3.1.Strukturen	16
3.2.EU's miljødirektiver	18
3.2.1. Vandrammedirektivet	19
3.2.2. Habitatdirektivet	22
3.2.3. VVM-direktivet	24
3.3.EU's Landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger	25
3.3.1. Landbrugsreformen	26
3.3.2. Landdistriktsprogrammet	27
4. Diskussion og opsummering	29
4.1.Effekter af strukturen	30
4.2.Effekter af EU's miljødirektiver og den ændrede landbrugsstøtte	33
4.3.De nye kommuner til miljøeksamen	38
5. Referencer	41

Sammenfatning

Den 1. januar 2007 træder strukturreformen i kraft. Det er regeringens intention at skabe en helhedsforvaltning af natur og miljø. Dette skal udmønte sig i, at ansvaret for overordnede opgaver til sikring af Danmarks internationale forpligtelser, nationale interesser og teknisk komplicerede sager varetages af staten. De øvrige opgaver på natur- og miljøområdet samles i kommunerne. Opgaver med direkte kontakt til borgere, lodsejere og virksomheder placeres således helt overvejende på det kommunale niveau.

Som følge af strukturreformen reduceres antallet af kommuner til 98, amterne nedlægges, og der skabes 5 nye regioner og 7 statslige natur- og miljøcentre. Med amternes nedlæggelse sker der store omstruktureringer i forvaltningen af naturen, miljøet og det åbne land. Der er dels tale om en decentralisering, hvor kommunerne overtager store dele af forvaltningen fra amterne. Samtidig er der tale om en centralisering, hvor staten overtager enkelte af amternes monitoringsopgaver og bliver den samlende kraft i forhold til landsplanlægningen. Med strukturreformen får kommunerne en helt central rolle mht. forvaltningen af naturen og arealanvendelsen i det åbne land.

Afskaffelsen af amterne og kommunernes overtagelse af store dele af natur- og miljøforvaltningen har naturligvis skabt stor debat. Nogle interessegrupper ser styrken i, at forvaltningen samles et sted og potentielt kommer tættere på borgerne, mens andre mener, at lokale økonomiske interesser vil komme til at veje tungere end beskyttelse og bevarelse af naturen og det åbne land. KL ser fjernelsen af amterne som en styrkelse af det regionale overblik, idet staten formelt overtager landsplanlægningen. Modsat frygter bl.a. Amtsrådsforeningen, at det regionale overblik forsvinder med fjernelsen af amterne. Endvidere sættes der spørgsmålstegn ved, om de enkelte kommuner har/får kompetence til at varetage de nye opgaver specielt på meget specialiserede miljøområder.

Sikkert er, at der i den fremtidige miljøforvaltning bliver et stort behov for en tæt koordination mellem staten og kommunerne. Endvidere bliver der et stort behov for

en tæt koordination kommunerne imellem for effektivt at forvalte de miljøopgaver, der går på tværs af kommunegrænserne. Der er uenighed om, hvorvidt strukturreformen medfører mere ensartethed i forvaltningen eller større forskelle. For ensartetheden taler bl.a., at der bliver en stærkere styring fra staten, mens lokalpolitik og lokale prioriteringer taler for, at der kan opstå større forskelle i kommunernes forvaltning.

Kommunernes arbejds- og ansvarsbyrde bliver endnu større ved implementeringen af en række nye EUmiljødirektiver, herunder vandrammedirektivet og habitatdirektivet, som medfører, at kommunerne reelt kommer til at stå for forvaltningen af mange nye forskelligartede vandplaner og naturhandleplaner. Vandrammedirektivet er det mest omfattende af direktiverne og får derfor størst konsekvenser for forvaltningen såvel som naturen og arealanvendelsen i det åbne land. Niveauet for omkostningerne for gennemførelsen af direktiverne, og hvem der skal betale, diskuteres fortsat.

Hvor strukturreformen, og til dels miljødirektiverne, får stor betydning for forvaltningen, får implementeringen af miljødirektiverne og ændringerne i EU's landbrugsstøtteordninger og landdistriktsordning stor indflydelse på arealanvendelsen i det åbne land.

EU's landbrugspolitik er under forandring, og landbrugsstøtten bliver løbende reduceret. Fra at udgøre 68% af det samlede EU-budget i 1985 faldt det til 45% i 2005 og vil højst sandsynlig blive yderligere reduceret med det nye budgetforslag for 2007-2013. En ny landbrugsreform trådte i kraft i 2005. Formålet med denne og andre kommende reformer er, ud over en reduktion af støtten, en afskaffelse af den omfattende regulering af produktionen i form af kvoter, garantitærskler og arealkrav samt en generel omfordeling af den nuværende støtte fra markedsstøtteordninger til ordninger, der tager udgangspunkt i landdistriktspolitikken.

I perioden 2000-2006 har den danske stat og EU afsat i alt 7 mia. kr. til støtte til udvikling i de danske landdistrikter. Støtten skal blandt andet forbedre leve- og arbejdsvilkårene i landdistrikterne, fremme udviklingen af nye og bedre

jordbrugsprodukter og sprede de økonomiske aktiviteter i landdistrikterne. Pengene i landdistriktsprogrammet fordeles via en række tilskudsordninger til mange forskellige formål. Der er mulighed for at give tilskud til basale servicetilbud, kultur og andre erhvervsaktiviteter, der kan give beskæftigelse og livskvalitet i landdistrikterne. Endvidere er der mulighed for at give støtte til forbedring af miljø og naturforhold, der er rettet mod jordbrugere.

Landbrugsdriften i EU's habitat- og fuglebeskyttelsesområder vil i mange tilfælde ophøre eller ekstensiveres. Vandrammedirektivet vil få størst betydning for de vandløbsnære arealer og de arealer, der ligger som direkte oplande til søer og de indre fjorde. Herudover vil vandrammedirektivet få betydning for landbrugsområder med særlige drikkevandsinteresser. I mange af disse områder vil landbrugsdriften ekstensiveres i form af udfasning af pesticider, reduceret gødningsanvendelse, etablering af vedvarende græsningsarealer samt braklægning. Samlet vil miljødirektiverne og ændringerne i landbrugsstøtten åbne op for en generel bedre tilstand for flora og fauna i det åbne land.

Summen af EU's direktiver og støtteordninger og kommunernes prioriteringer i forhold til arealanvendelsen i det åbne land bliver sandsynligvis en opdeling af det, der i dag er landzonen. Således vil der ske en koncentreret miljøindsats på nogle arealer, herunder arealer der helt tages ud af omdrift. På andre arealer vil der blive en mere ekstensiv landbrugsproduktion, og endelig vil man se en mere intensiv dyrkning på nogle arealer, der hverken er klassificeret som særligt følsomme landbrugsområder eller habitatområder.

Et af de helt store spørgsmål er, om kommunerne er i stand til at forvalte de modsatrettede hensyn til benyttelse og beskyttelse af naturen og det åbne land eller vil prioritere kortsigtede lokaløkonomiske interesser højere end miljøet og naturen. Kommunerne står derfor over for en vanskelig eksamen, hvor de enten skal gøre omverdenens skepsis til skamme eller potentielt miste store dele af ansvaret for forvaltningen af naturen og det åbne land i løbet af ganske få år.

For at kunne besvare ovenstående spørgsmål er det nødvendigt at indsamle referencedata om forvaltningspraksis og prioriteter allerede i 2006 og derefter løbende indsamle data frem til 2009. Med udgangspunkt i disse data vil det være muligt at etablere et grundlag, hvorpå kommunernes varetagelse af deres nye krævende rolle kan 'eksamineres'. Desuden vil det være muligt at belyse eventuelle regionale forskelle og andre forhold af interesse.

1 Introduktion

I det næste årti vil der ske omfattende strukturelt, politisk og økonomisk betingede ændringer, der vil få stor betydning for den danske natur og arealanvendelsen i det åbne land. Disse forandringer vil ske som følge af strukturreformen, nye(re) EU-direktiver samt gennemgribende ændringer i EU's landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger. Dette notat giver en oversigt over de mest markante ændringer, diskuterer, hvilken indflydelse de vil få på forvaltningen såvel som naturen og arealanvendelsen i det åbne land, og giver et bud på fremtidige forskningsområder/forskningsspørgsmål.

2 Baggrund

I dette afsnit gennemgås lovgrundlaget for forvaltningen af det åbne land og ansvarsfordelingen i forhold til planlægningen af det åbne land. Det åbne land defineres som danske landarealer, der ikke er under bymæssig bebyggelse, dvs. områder, der hører under landzonen.

2.1 Lovgrundlaget

Fire hovedlove danner grundlag for planlægningen af arealanvendelsen af det åbne land: Planloven, Naturbeskyttelsesloven, Miljømålsloven og Landbrugsloven.

Lov om planlægning (Planloven) skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og samtidig medvirker til at værne om landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. Ifølge Miljøministeriets landsplansafdeling (2002) skal planlægningen især sikre, at:

- der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte amtskommuner og kommuner,
- der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber,

- de åbne kyster fortsat udgør en væsentlig natur- og landskabsressource,
- forurening af luft, vand og jord samt støjulempere forebygges,
- offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

Zoneopdelingen i byzone, landzone og sommerhuszone er skrevet ind i Planloven. Ét af formålene med zoneloven var at hindre uhensigtsmæssig og spredt bebyggelse m.m. i det åbne land (landzonen) af landskabelige, planlægningsmæssige og økonomiske årsager (Munch et al. 1994). I landzonen må der derfor ikke uden tilladelse fra landzonemyndigheden foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelse af bestående bebyggelse og udbyggede arealer. Der findes dog en række undtagelser heriblandt udstykninger i samdrift med bestående landbrugsejendom. Ifølge Planloven skal der endvidere foretages en vurdering af virkningerne på miljøet (VVM) af større enkeltanlæg, der må antages at påvirke miljøet væsentligt. Ultimo 2006 kommer der en ny landsplansredegørelse, der fokuserer på fornyelsen af planlægningen som følge af kommunalreformen og indeholder regeringens vision om den fremtidige udvikling af landet.

Lov om naturbeskyttelse (Naturbeskyttelsesloven) skal medvirke til at værne om landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. Loven tilsigter særligt at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier, samt at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser. Endvidere skal der ved lovens administration lægges vægt på den betydning, som et areal på grund af sin beliggenhed kan have for almenheden (§ 1, Stk. 1-3, Lov om Naturbeskyttelse).

Lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (Miljømålsloven) har til formål at fastlægge rammerne for beskyttelsen af overfladevand og grundvand samt for planlægning inden for de internationale naturbeskyttelsesområder. EU's vandrammedirektiv,

fuglebeskyttelsesdirektiv og habitatdirektiv ligger til grund for Miljømålsloven. I henhold til loven skal der fastsættes miljømål for alle vandforekomster for at sikre, at alt overfladevand og grundvand har en god tilstand, samt fastsættes miljømål for naturtilstanden i de internationale naturbeskyttelsesområder for at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus. Miljømålsloven, der blev indført i 2003, er en rammelov, som efterfølgende vil blive fulgt op af bekendtgørelser, som implementerer EU-direktivernes mere detaljerede bestemmelser.

Lov om landbrugsejendomme (afløser for Landbrugsloven sammen med Lov om drift af landbrugsjorde) har til formål at sikre en forsvarlig og flersidig anvendelse af landbrugsejendomme under hensyntagen til jordbrugsproduktion, natur, miljø og landskabelige værdier, samt at sikre en bæredygtig udvikling af jordbrugserhvervene og en forbedret konkurrenceevne i disse erhverv. Loven har endvidere til formål at tilgodese bosætning og udvikling i landdistrikterne og bevare selvejet som den overvejende besiddelses- og driftsform i jordbruget samt sikre det fornødne produktionsgrundlag for jordbrugserhvervene.

Herudover har en række andre love såsom Miljøbeskyttelsesloven, Lov om drift af landbrugsjorde, Råstofloven, Vandforsyningsloven, Vandløbsloven, Skovloven, Bygge- og vejlove, Hegnsloven og Sommerhusloven også betydning for arealanvendelsen i det åbne land. Planlægningen af det åbne land danner endvidere grundlag for prioriteringen af en række støtteordninger, blandt andet støtte til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger (i særligt følsomme landbrugsområder) (MVJ), skovrejsning m.m. Landbrugets støtteordninger bliver kort gennemgået i et senere afsnit.

2.2 Planlægningen af naturen og det åbne land

Den nuværende planlægning af det åbne land foregår på tre administrative niveauer: stat, amt og kommune. Endvidere har direktiver og forordninger fra EU en stor betydning for forvaltningen af naturen og det åbne land.

Planlægningen i Danmark er bygget op om et rammesystem, hvor den overordnede planlægning danner rammen for den underordnede. Den landsdækkende planlægning af arealanvendelsen bliver ikke udarbejdet på statsligt niveau, men laves af amtsrådene ved udarbejdelse af regionsplanerne, der samlet bliver et udtryk for "landsplanen". Amternes regionsplaner sætter rammen for kommuneplaner, der igen danner basis for lokalplaner. Nye regions- og kommuneplaner vedtages hvert 4. år, mens lokalplanerne løbende bliver vedtaget.

Den statslige planlægningspolitik udmeldes gennem en landsplanredegørelse, der udsendes efter hvert folketingsvalg. Denne redegørelse beskriver regeringens og Folketingets overordnede interesser og hensyn, der skal varetages i den efterfølgende regions- og kommuneplanlægning. Endvidere varetages de statslige landsplansinteresser gennem miljøministerens godkendelse af regionsplanerne og ved udstedelse af bindende statslige forudsætninger for regionsplanlægningen (landsplandirektiverne og statslige udmeldinger). Endelig har miljøministeren kompetence til at fastsætte regler for anvendelsen af lovens beføjelser og for indholdet af planlægningen efter loven (landsplanbeføjelser).

Amtsrådene er den centrale myndighed for regionplanerne. Hvilke emner, regionplanerne skal give retningslinjer for, defineres af Planloven. Centrale emner i forhold til arealanvendelsen i det åbne land er: naturbeskyttelsesinteresser, jordbrugsmæssige interesser, skovrejsningsområder, arealer til rekreative formål, vandressourceanvendelse og beskyttelse og anvendelse af vandløb, søer og kystvande. Retningslinjerne i regionplanerne refererer ofte til et veldefineret geografisk område, der er angivet på regionplanens kortbilag. Retningslinjerne og kortbilaget udgør planens bindende rammer for planlægning og for administration af den tilknyttede lovgivning, herunder Naturbeskyttelsesloven, Miljøbeskyttelseslov, Vandløbsloven, Vandforsyningsloven, Landbrugsloven samt reglerne om Vurderinger af Virkninger på Miljøet (VVM) for større anlæg. Regionplanerne og dertilhørende kortbilag er vigtige, hvis man skal danne sig et overblik over, hvilke prioriteringer der er tilknyttet bestemte geografiske områder. Endelig laver amterne forskellige typer af

sektorplaner, eksempelvis for fredningsplanlægning, vandindvindingsplanlægning og landbrugsplanlægning.

Den kommunale planlægning er delt op i en kommuneplan og lokalplaner. Kommuneplanen er en fysisk planlægning for hele kommunen. De vigtigste dele omfatter byplanlægning, men planen indeholder også elementer af betydning for det åbne land. Lokalplanerne er detaljerede planer for et mindre afgrænset område. Planloven giver retningslinjer for, hvad en lokalplan kan indeholde. I forhold til det åbne land kan lokalplanen regulere et områdes anvendelse, overførelse fra landzone til byzone, bevaring af landskabstræk ved inddragelse af ubebyggede arealer til bymæssig bebyggelse m.m. Kommune- og lokalplaner sendes i offentlig høring, inden de vedtages. Også på kommunalt niveau laves der forskellige såkaldte sektorplaner for eksempel mht. vandforsyning og spildevand.

Planlægning af arealanvendelsen på de enkelte landbrugsejendomme foretages naturligvis af de enkelte landmænd under hensyntagen til den gældende lovgivning. Grundet landbrugets afhængighed af forskellige typer af landbrugs- og landdistriktsstøtte har de forskellige støtteordninger stor indflydelse på arealanvendelsen i det åbne land. Direktoratet for FødevareErhverv under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri administrerer de forskellige landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger. Støtten gives direkte til den enkelte landmand på baggrund af indsendte ansøgningsskemaer.

3 Fremtidige ændringer

I den nærmeste fremtid får strukturreformen stor betydning for forvaltning af naturen og det åbne land. Endvidere får EU's lovgivning en stigende betydning for naturen og arealanvendelsen i det åbne land, her tænkes specielt på landdistriktsstøtteordningerne og de forskellige miljødirektiver. Dette afsnit giver en oversigt over de mest markante ændringer, der har betydning for forvaltningen, naturen og arealanvendelsen i det åbne land. Først beskrives de strukturelt betingede forvaltningsmæssige ændringer som følge af strukturreformen. Herefter beskrives

konkrete nye(re) lovændringer i form af vandrammedirektivet og habitatdirektivet. Endelig beskrives ændringerne i landbrugsstøtteordninger, det nye landdistriktsprogram samt de ændrede betingelser for at opnå landbrugsstøtte.

3.1 Strukturreformen

Den 1. januar 2007 træder strukturreformen i kraft. Det er regeringens intention at skabe en helhedsforvaltning af natur og miljø. Dette skal udmønte sig i, at ansvaret for overordnede opgaver til sikring af Danmarks internationale forpligtelser, nationale interesser og teknisk komplicerede sager varetages af staten. De øvrige opgaver på natur- og miljøområdet samles i kommunerne (Regeringen 2004). Opgaver med direkte kontakt til borgere, lodsejere og virksomheder placeres således helt overvejende på det kommunale niveau.

Én af grundpillerne i strukturreformen er, at den enkelte borger skal have mere kvalitet for pengene i den offentlige service. Midlet er at styrke det lokale demokrati gennem stærke, bæredygtige kommuner (Regeringen 2004). Som følge af strukturreformen reduceres antallet af kommuner fra de nuværende 271 til 98 kommuner, amterne nedlægges, i stedet skabes 5 nye regioner og 7 statslige natur- og miljøcentre.

Med amternes nedlæggelse sker der store omstruktureringer i forvaltningen af naturen, miljøet og det åbne land. Der er dels tale om en decentralisering, hvor kommunerne overtager store dele af forvaltningen fra amterne. Dette gælder dog ikke ansvaret for strandbeskyttelseslinjen, som regeringen ikke har overdraget til de enkelte kommuner. Samtidig er der med strukturreformen tale om en centralisering, hvor regionerne, de statslige natur- og miljøcentre og staten overtager enkelte af amternes monitoringsopgaver og til dels overtager amternes funktion som den samlende kraft i forhold til landsplanlægningen. Ansvaret for natur- og miljøforvaltningen overgår til kommunerne per 1. januar 2007, dog er der inden for nogle områder indlejret overgangsordninger i perioden 2006 til 2009.

Tabel 1 Planlægningshierarkiet før og efter strukturreformen

Før strukturreformen	Efter strukturreformen
Landsplanlægning	Intention om styrket landsplanlægning
12 regionsplaner	5 regionale udviklingsplaner
271 kommuneplaner	98 kommuneplaner
Ca. 1200 lokalplaner/år	Ca. 1200 lokalplaner/år

Efter strukturreformen skal staten således varetage de væsentlige overordnede interesser i planlægningen, herunder den overordnede planlægning på natur- og vandområdet (Regeringen 2004). Staten skal stå for planlægningen, med indspil fra kommunerne, af større tekniske anlæg af national og regional betydning samt nogle få større anlæg, der må antages at påvirke miljøet i væsentlig grad (de særligt tunge VVM-anlæg). Endvidere skal tilsynet med alle kommunale spildevandsudledninger og de kommunale affaldsbortskaffelses anlæg, der har størst forureningspotentiale, varetages af staten.

Regionplanerne afskaffes, som det fremgår af tabel 1. Regionsplanerne erstattes til dels af såkaldte regionale udviklingsplaner. Disse udviklingsplaner bliver strategiske og overordnede sigtelinjer med begrænset fokus på naturen og miljøet. Indtil videre er det ikke klart, om retningslinjerne i de regionale udviklingsplaner bliver bindende for kommunerne. De nuværende regionsplaner indeholder, som beskrevet i afsnit 2, en lang række overordnede, administrative retningslinjer for fx arealanvendelse, grundvandsudnyttelse, -indvinding og -beskyttelse, industriområder, infrastruktur, naturbeskyttelse, råstoffer osv. Alle disse retningslinjer, der også er bærende og centrale i en fortsat fremtidig natur- og miljøpolitik, skal skrives ind i kommuneplanerne.

I fremtiden bliver kommuneplanen det samlede dokument for kommunens udvikling og arealanvendelse. Plankompetencen for alle emner, som indgår i regionsplanlægningen, samles i kommuneplanerne. Konkret betyder dette, at kommunerne får en samlet forvaltning af by- og landzonen. Kommunerne får som hovedregel ansvaret for anlæg, der kan påvirke miljøet i væsentlig grad (VVM-anlæg),

som det fremgår af tabel 2. Dog skal afgørelser om husdyrbrug efter VVM-reglerne i en overgangsperiode på to år efter ikrafttrædelse godkendes af Miljøministeriet. Endvidere får kommunerne ansvaret for forvaltningen af en lang række andre områder herunder fredninger og gennemførelsen af handleplaner for EU's internationale naturbeskyttelsesområder, de såkaldte Natura 2000-handleplaner.

Tabel 2 Fordelingen af amternes opgaver (inden for Naturbeskyttelsesloven)

Kommunerne	Staten (Miljøministeriet)
§ 3-beskyttede naturtyper	Administration af strandbeskyttelseslinjen
Bygge- og beskyttelseslinjer	Sekretariat for fredningsnævn
Friluftsraklerer	Naturovervågning
Offentlige anlæg	Færdiggørelse af VMPII- projekter
Adgangsregler	VVM (store anlæg)
Fredninger	
Tilsyn og håndhævelse	
Gennemførelse af Natura 2000-handleplan	
VVM	

Foruden de her skitserede strukturelt betingede ændringer i planlægningshierarkiet vil kommunerne i deres fremtidige forvaltning af naturen og arealanvendelsen af det åbne land blive pålagt nye opgaver som følge af nationale og EU-betingede lovændringer, herunder gennemførelsen af EU's vandrammedirektiv.

3.2 EU's miljødirektiver

Miljødirektiverne fra EU får stor betydning for forvaltningen af natur, miljø og det åbne land i fremtiden. Implementeringen af direktiverne sker i første omgang ved, at de bliver indskrevet i den danske lovgivning. Således ligger EU's vandrammedirektiv

og habitatdirektiv samlet til grund for Miljømålsloven, da vandmiljø og livsbetingelser for en række planter og dyr er indbyrdes afhængige og derfor skal behandles under ét for at sikre den mest effektive og helhedsorienterede løsning. Desuden er dele af habitatdirektivet skrevet ind i Naturbeskyttelsesloven og Miljøbeskyttelsesloven. EU's VVM-direktiv er skrevet ind i Planloven, men som følge af strukturreformen bliver dele af direktivet nu skrevet ind i Lov om drift af landbrugsjorde og bliver således en del af miljøreguleringen af landbruget.

Ifølge EU-direktiverne på vand- og naturområderne skal hvert land udpege, hvem der er ansvarlig myndighed i landet i forbindelse med disse direktiver. I dag er det amternes opgave. Efter strukturreformen bliver det staten, der på et overordnet niveau fastlægger kravene til kvaliteten af vandmiljøet i vandløb, søer, fjorde, grundvand, hvorefter det er kommunernes ansvar at føre tilsyn med kvaliteten samt forestå de konkrete indsatser, der realiserer målene.

3.2.1 Vandrammedirektivet

Vandrammedirektivet (eller direktiv 2000/60/EF om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger) trådte i kraft den 22. december 2000 og blev efterfølgende skrevet ind i den danske Miljømålslov i december 2003. Blandt EU's miljødirektiver er det vandrammedirektivet, der får størst konsekvenser for forvaltningen af naturen og det åbne land. Den praktiske gennemførelse af vandrammedirektivet, dvs. iværksættelse af tiltag, som skal sikre, at direktivets miljømål opfyldes, strækker sig over en længere årrække. Senest den 22. december 2015 skal alt overfladevand og grundvand have opnået en "god tilstand", der er dog mulighed for 2 gange 6 års udsættelse.

Formålet med vandrammedirektivet er at sikre beskyttelse af vandløb, søer, kystvande og grundvand. Dette skal ske ved:

- at forebygge yderligere forringelse og beskytte og forbedre vandøkosystemernes tilstand og, hvad angår deres vandbehov, også tilstanden

for jordbaserede økosystemer og vådområder, der er direkte afhængige af vandøkosystemerne,

- at fremme bæredygtig vandanvendelse baseret på langsigtet beskyttelse af tilgængelige vandressourcer,
- at sigte mod forøget beskyttelse og forbedring af vandmiljøet bl.a. gennem specifikke foranstaltninger til progressiv (vedvarende) reduktion af udledninger, emissioner og tab af prioriterede stoffer og ophør eller udfasning af udledninger, emissioner og tab af prioriterede farlige stoffer,
- at sikre progressiv reduktion af forurening af grundvand og forhindre yderligere forurening heraf,
- at bidrage til at afbøde virkningerne af oversvømmelser og tørke.

Direktivet beskriver en række miljømål, der skal opfyldes inden for en fastsat frist, og opstiller overordnede rammer for den administrative struktur, for planlægning og gennemførelse af tiltag og for overvågning af vandmiljøet. Hvordan rammerne udfyldes, er i vid udstrækning overladt til de enkelte lande. Direktivet ophæver en række ældre direktiver til beskyttelse af vandmiljøet, efterhånden som dets bestemmelser overtager reguleringen på de enkelte områder (Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen 2005). Da EU-direktivet er et minimumsdirektiv, kan medlemsstaterne i den nationale lovgivning skærpe beskyttelsen og kravene i forhold til direktivets bestemmelser.

I forbindelse med strukturreformen blev Miljømålsloven ændret i 2005. Som følge af lovændringen er det fremover miljøministeren, der er vanddistriktsmyndighed, og de tidligere 13 vanddistrikter er reduceret til tre nationale og et internationalt vanddistrikt. For de enkelte vanddistrikter skal der udarbejdes en eller flere vandplaner, der sikrer sammenhæng i planlægningen inden for hele vanddistriktet. Det er de statslige miljøcentre, der har ansvaret for udarbejdelsen af vandplanerne.

I vandplanerne skal der fastsættes miljømål for alle vandforekomster i vanddistriktet (overfladevand, grundvand og beskyttede områder). Vandplanen skal endvidere indeholde en beskrivelse af distriktets karakteristika (biologiske, naturgeografiske og

hydrologiske forhold), en vurdering af menneskelige aktiviteter indvirkning på vandmiljøet, en oversigt over den menneskelige påvirkning af vandområderne samt et register over beskyttede områder. Endelig skal vandplanen indeholde en redegørelse for vandmiljøovervågningen, resultaterne af denne samt en oversigt over de indsatsprogrammer, der skal sikre opfyldelse af miljømålene (Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen 2005). Vandplanerne skal revideres hvert 6. år. Som noget nyt er der fra regeringens side stillet krav om analyser af omkostningseffektivitet i forhold til de forskellige indsatsprogrammer og deres forventede effekt på vandmiljøet. Det er dog stadig en politisk beslutning, hvilke foranstaltninger der skal gennemføres. De første vandplaner skal vedtages senest med udgangen af 2009.

Grundlaget for indsatsprogrammerne i vandplanerne er en basisanalyse, der bliver gennemført i alle vanddistrikterne i perioden 2004-2006. Basisanalysen omfatter en karakterisering af de forskellige vandforekomster, en analyse af påvirkninger samt en vurdering af, om målene kan nås i 2015. Opfyldelse af miljømålene er grundlæggende vanddistriktsmyndighedernes ansvar, dog kan der iværksættes nationale tiltag i form af lovgivning, handlingsplaner eller lignende, hvis det viser sig hensigtsmæssigt (Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen 2005).

Indsatsprogrammerne består af grundlæggende og supplerende foranstaltninger (Willumsen 2003). De grundlæggende foranstaltninger er obligatoriske og er sikret en national gennemførelse, da de næsten alle er skrevet ind i lovgivningen. De supplerende foranstaltninger er yderligere foranstaltninger, der skal til for at opnå de fastsatte mål. Supplerende foranstaltninger kan være: miljøaftaler, økonomiske instrumenter, emissionskontrol, genopretningsprojekter, kunstig infiltration af grundvandsmagasiner etc. Indsatsprogrammerne skal være operationelle inden 2012 og skal sammen med vandplanerne opdateres hvert 6. år.

I en konsekvensanalyse baseret på tiltag specificeret ud fra miljøtekniske vurderinger beregner Schou (2004) et overslag for omkostningerne ved at realisere Vandrammedirektivets målsætning. Analyserne vedrører alene landbrugets bidrag og ikke omkostninger ved reduktion af punktkilder. Der tages i analysen udgangspunkt i

to tiltag: omlægning af vinter- til vårafgrøder og arealudtagning. Det samlede berørte landbrugsareal udgør 139.000 og 180.000 ha, hvilket svarer til 12% af landbrugsarealet (2.658.000 hektar iflg. DMU). Heraf er ca. 40% omlægning af afgrøder, mens resten er drænedede lavbundsjord, der omlægges til vedvarende græsarealer (eng) og engarealer, der oversvømmes enten dele af året (vådeng) eller etableres som permanent vådområde. I forhold til konsekvensen for husdyrproduktionen er der lavet forskellige antagelser, der går fra ingen konsekvenser til en reduktion på 75.000 dyreenheder i max-scenariet. Det samlede kompensationsbehov vurderes til at være mellem 7-18 mia. kr. for hele implementeringsperioden for vandrammedirektivet.

De statslige vandplaner bliver bindende for de kommende kommuneplaner. Det ligger dog endnu ikke fast, hvordan de statslige indsatsprogrammer konkret skal omsættes i kommunale handleplaner, hvem der skal betale, hvor meget der fra regeringens side bliver afsat til at gennemføre vandrammedirektivet, om de fleste indsatser kan betales via landdistriktsstøtteordninger og landbrugsreformen, eller om andre aktiviteter på miljøområdet går i stå eller droppes som følge af vandrammedirektivets gennemførelse. Endvidere er det endnu uklart, hvordan vandrammedirektivets indsatsplaner koordineres med habitatdirektivets Natura 2000-handleplaner.

3.2.2 Habitatdirektivet

EU's internationale naturbeskyttelsesområder, også kaldet Natura 2000-områder, er endnu et eksempel på, hvor stor betydning EU får for miljø- og naturforvaltningen i fremtiden. Områderne omfatter arealer, der er beskyttet under habitatdirektivet (Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer) og fuglebeskyttelsesdirektivet (Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle med senere ændringer). Natura 2000 er områder, der er vurderet til at have national og international værdi, hvor der skal tages særligt hensyn til naturtyperne og de planter og dyr, der lever i områderne. I Danmark er det fx heder, klitheder, overdrev, højmoser og naturskov. Danmarks Natura 2000-områder omfatter 254 habitatområder og 113 fuglebeskyttelsesområder. I alt dækker de 3.591 km² (8,3%) af Danmarks landområde og 13.047 km² af

marineområder. Miljødirektiverne er EU's vigtigste bidrag til beskyttelse af den biologiske mangfoldighed i medlemsstaterne. I Danmark er direktiverne skrevet ind i flere forskellige love såsom Miljømålsloven, Naturbeskyttelsesloven, Skovloven og Miljøbeskyttelsesloven.

Formålet med habitatdirektivet er at sikre eller genoprette særlige bevaringsværdige naturtyper og arter via udpegningen af habitatområder. I alt omfatter habitatdirektivet mere end 200 naturtyper og 700 arter af planter og dyr, heraf findes ca. 60 naturtyper og mere end 100 arter i Danmark. Fuglebeskyttelsesdirektivet vedrører beskyttelse af alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa. Det omhandler bevarelse, forvaltning og regulering af de pågældende arter og fastsætter regler for udnyttelse af de nævnte arter samt beskyttelse og genskabelse af deres levesteder.

For at sikre en langsigtet indsats for de individuelle Natura 2000-områder har Danmark forpligtet sig til at lave naturplaner for hvert enkelt område. Naturplanerne skal være færdige i 2009. I naturplanen indgår en vurdering om tålegrænser og nuværende belastning af området. I mange tilfælde kender man ikke den reelle situation i Natura 2000-områderne, og det er derfor svært at vurdere, om en yderligere belastning vil overskride tålegrænsen. På nuværende tidspunkt er det kun i de tilfælde, hvor dyr, planter eller naturtyper i et Natura 2000-område helt risikerer at forsvinde inden for få år, at Naturbeskyttelsesloven kræver indgreb.

I naturplanerne skal der laves bindende målsætninger for naturtyper og arters tilstand i lighed med miljømålene i vandrammedirektivet. Efter 2009, når naturplanerne er vedtaget, vil de få stor betydning på forvaltningen i de udpegede områder såvel som i områdernes hydrologiske oplande. Hidtil har det været amtsrådenes ansvar at udarbejde naturplanerne, men dette ansvar overgår til de statslige miljøcentre per 1. januar 2007 som følge af strukturreformen.

Natura 2000-områderne skal optages i kommuneplanerne ved førstkommende revision. Samtidig skal der fastsættes retningslinjer i planerne i overensstemmelse med

Bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder Natura 2000-områder - BEK nr. 477 af 07/06/2003 (gældende). Ifølge bekendtgørelsen må der for eksempel ikke udlægges nye arealer til byzone eller til sommerhusområde, planlægges nye større vejanlæg eller sideanlæg i form af servicestationer, materialepladser eller planlægges nye eller væsentlige udvidelser af andre trafik anlæg og tekniske anlæg i Natura 2000-områderne.

3.2.3 VVM-direktivet

VVM står for Vurderinger af Virkninger på Miljøet. Formålet med VVM-reglerne er at vurdere de miljømæssige konsekvenser af påtænkte anlæg og projekter, som må antages at kunne påvirke miljøet væsentligt, inden man beslutter, om projektet skal gennemføres. Rådets direktiv af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (VVM-direktivet) (85/337/EOEF) blev senest ændret i 2003. Direktivet er således ikke et nyt direktiv, der vil få en ny stor betydning for naturen og arealforvaltningen i det åbne land i fremtiden, men nævnes kort her pga. dets generelle store betydning for arealanvendelsen i det åbne land.

VVM er en del af regionsplanlægningen, og ifølge Planloven gennemføres VVM-processen som et regionsplantillæg. Det giver, sammen med kravet om en særlig VVM-redegørelse, offentligheden mulighed for at påvirke projekter. Det fremgår af samlebekendtgørelsen, hvornår der skal gennemføres en VVM-vurdering af et projekt. Det er bl.a. større veje og store husdyrproduktioner, vindmølleparker, anlæg til affaldsdeponering, større detailhandelscentre og større fritidsanlæg.

Ved lokalplanspligtige projekter kan kommunen fremlægge et lokalplansforslag i samme offentlighedsproces. For bygherren betyder det, at projektet kan vurderes i én arbejds gang, så den samlede godkendelse af projektet bliver mere overskuelig. Den samlede miljøvurdering og resultatet af den offentlige debat giver til slut regionsplanmyndigheden gode forudsætninger for at tage stilling til projektet og de vilkår, der eventuelt skal knyttes til godkendelsen. Regionsplanmyndighedens

beslutning skal offentliggøres med vejledning om muligheden for at klage til Naturklagenævnet (Miljøministeriet, Landsplansafdelingen 2002).

Som det fremgår af afsnittet om strukturreformen, var det tidligere amterne, der forestod VVM-processen, denne vil nu blive delt op, så kommunerne overtager ansvaret for VVM af de mindre anlæg og husdyrbrugsrelaterede anmeldelser, mens staten overtager ansvaret for de større anlæg.

3.3 EU's landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger

EU's støtte til landbruget har i mange år haft stor betydning for dansk landbrug og dermed arealanvendelsen i det åbne land. Støtten har imidlertid været kritiseret for at være konkurrenceforvridende, uigennemskuelig og administrativ tung for de enkelte støttemodtagere (landmændene) samt dyr for medlemslandene specielt med optagelsen af de nye EU-medlemsstater. Som følge heraf er EU's landbrugspolitik under forandring. Nye reformer er allerede vedtaget, herunder landbrugsreformen der trådte i kraft i 2005, og flere reformer vil blive vedtaget de kommende år. Samlet sigter reformerne mod, at der skal ske en reduktion af støtten, en afskaffelse af den omfattende regulering af produktionen i form af kvoter, garantitærskler og arealkrav samt en generel omfordeling af den nuværende støtte fra markedsstøtteordninger til ordninger, der tager udgangspunkt i landdistriktspolitikken. EU's støtte til landbruget er allerede reduceret fra at udgøre 68% af det samlede EU-budget i 1985 til at udgøre 45% i 2005. Bliver EU-Kommissionens budgetforslag for 2007-2013 vedtaget, vil landbrugets andel af EU-budgettet blive yderligere reduceret (Dansk Landbrug 2005).

Senest godkendte Verdenshandelsorganisationen, WTO, en aftale, den 18. december 2005, som blandt andet betyder afvikling af eksportstøtten til EU's landbrug. I sluterklæringen fastslås det, at eksportstøtten og lignende støtteordninger, herunder eksportkreditter, løbende skal udfases inden udgangen af 2013. I Danmarks tilfælde betyder det, at de to mia. kr., der årligt gives til eksportstøtte til landbruget, skal afvikles over en syvårig periode.

Reduktionen i budgettet og diverse omstruktureringer i støttebetingelserne ændrer dog ikke ved det faktum, at EU's landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger også i fremtiden får en stor betydning for udviklingen i arealanvendelsen, naturen og miljø i det åbne land. Ifølge Forskningscenter for Skov og Landskab (2005) er støtteordningernes effekt i første omgang, at forskellige aktører (hovedsagelig landmænd) i det åbne land ændrer eller bibeholder en bestemt arealanvendelse. Sekundært betyder det, at støtteordningerne påvirker natur- og miljøtilstanden på de pågældende arealer såvel som omgivelserne generelt. De følgende to afsnit beskriver kort den nye landbrugsreform fra 2005 og EU's landdistriktsprogram.

3.3.1 Landbrugsreformen

En ny landbrugsreform blev som nævnt vedtaget af EU's landbrugsministre i 2005. Reformen har betydet gennemgribende ændringer i reglerne for landbrugsstøtten og har haft stor betydning for de ca. 48.000 danske landmænd, der allerede modtager støtte, såvel som de 12.000 landmænd, der under de nye regler også er støtteberettiget. EU's landbrugsstøtte gennemføres på baggrund af Rådets forordning 1782/2003 om landbrugsstøtteordninger. I 2004 modtog danske landmænd 7,4 mia. kr. i EU landbrugsstøtte.

Reformen kan deles op i fire hovedelementer. Det første hovedelement er, at landbrugsstøtten bliver gjort uafhængig af produktionen. Dermed er støtten uafhængig af afgrøden, der dyrkes på arealet. Dette skulle sikre, at landmanden dyrker de afgrøder, forbrugerne efterspørger, og ikke de afgrøder, der giver den højeste støtte. Det andet hovedelement er, at en del af de nuværende støtteordninger, såsom hektarstøtten, markfrøstøtten og en række dyrepræmier, erstattes af en ny samlet ordning - enkeltbetalingsordningen. Centralt i denne ordning er, at den enkelte landmand tildeles betalingsrettigheder, der er sammensat af flere elementer, herunder et fast beløb på 2300 kr. per hektar jord i omdrift, 500 kr. per hektar for permanente græsningsarealer, eksempelvis et kvægtillæg og et tillæg baseret på den tidligere mælkekvote. Støtten bliver i fremtiden udbetalt til landmænd, der har jord og en betalingsrettighed, der som kuriosum ikke er tilknyttet et areal.

Det tredje hovedelement i landbrugsreformen er kravet om krydsoverensstemmelse. Krydsoverensstemmelse betyder, at landmanden skal overholde en række nationale krav om blandt andet miljø, folke-, plante- og dyresundhed og god landbrugsmæssig praksis som betingelse for at kunne opnå støtte. Dette er således et forsøg på i højere grad at integrere natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken. Fra nytår 2006 er reglerne blevet skærpet, idet landmændene skal opfylde yderligere krav om dyrevelfærd for at få udbetalt støtte. Overholder landmanden ikke reglerne for krydsoverensstemmelse, kan myndighederne tilbageholde hele eller en procentvis del af støtten. Det sidste hovedelement i landbrugsreformen er, at en del af landbrugsstøtten bliver brugt til at støtte landdistriktspolitikken. Den direkte landbrugsstøtte reduceres med 4% i 2006 og efterfølgende med 5% årligt frem til og med 2012. Størstedelen af den direkte støtte overføres til landdistriktsprogrammet. Der er indført mulighed for, at medlemslandene frivilligt kan flytte penge fra landbrugsstøtten til landdistriktsprogrammet - op til 20% af landbrugsstøtten. Danmark har indtil nu ikke benyttet sig af denne mulighed, men det diskuteres fortsat i Folketinget.

3.3.2 Landdistriktsprogrammet

Den økonomiske udvikling går ofte langsommere i landdistrikterne end i andre områder af landet. Endvidere har landbrugets betydning for beskæftigelsen i landdistrikterne været faldende over de sidste årtier. På den baggrund har man i EU valgt at gøre en indsats for at forbedre leve- og arbejdsvilkårene i landdistrikterne samt at sikre, at jorden og naturen forvaltes ud fra bæredygtighedsprincipper. En del af midlerne til denne indsats er som tidligere nævnt taget fra den direkte landbrugsstøtte.

I perioden 2000-2006 har den danske stat og EU afsat i alt 7 mia. kr. til støtte til udvikling i de danske landdistrikter. Det nuværende Landdistriktsprogram (2000-2006) har som formål at forbedre leve- og arbejdsvilkårene i landdistrikterne og fremme udviklingen af nye og bedre jordbrugsprodukter under hensyn til miljø, natur- og

kulturmiljø i jord- og skovbruget. Formålet med det kommende landdistriktsprogram (2007-2013) er lettere omdefineret til at omfatte en forbedring af konkurrenceevnen i landbruget og skovbruget, beskytte natur og miljø, forbedre livskvaliteten for befolkningen og sprede de økonomiske aktiviteter i landdistrikterne (Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2005).

Pengene i landdistriktsprogrammet fordeles via en række tilskudsordninger til mange forskellige formål. Der er mulighed for at give tilskud til basale servicetilbud, kultur og andre erhvervsaktiviteter, der kan give beskæftigelse og livskvalitet i landdistrikterne. Endvidere er der mulighed for at give støtte til forbedring af miljø- og naturforhold, der er rettet mod jordbrugere, herunder ydes der bl.a. støtte til:

- omlægning til økologisk jordbrugsproduktion,
- miljøvenligt jordbrug (MVJ) i særligt følsomme landbrugsområder,
- skovrejsning og udvikling af bæredygtigt skovbrug i landdistrikterne,
- drift af arealer med begrænset anvendelse af kvælstof og plantebeskyttelsesmidler,
- drift og anlæg af vådområder,
- læhegn.

Formålet med MVJ-ordningen er at beskytte miljø og natur i særligt følsomme landbrugsområder. Dette skal ske ved at nedsætte udvaskningen af kvælstof, fremme miljøvenlig ekstensivering af landbruget, anvende miljøplanlægning i jordbrugsdriften, beskytte vandløb og søer mod forurening med pesticider samt at påvirke ressourcerne af grundvand mindst muligt. De særligt følsomme landbrugsområder udgør en fjerdedel af det danske landbrugsareal. Grundet økonomiske begrænsninger i puljen, der er afsat til ordningen, har det ikke været muligt at give MVJ-tilskud til alle landmænd, hvis jorder ligger i de særligt følsomme landbrugsområder. I 2005 besluttede ministeren således, at det kun var muligt at opnå støtte for de landmænd, hvis jorder lå helt eller delvist inde i de internationalt udpegede fugle- og naturbeskyttelsesområder - Natura 2000-områderne. Samlet fik 1.557 landmænd et 5-årigt MVJ-tilskud til 20.000 hektar landbrugsjord beliggende i

Natura 2000-områder. Hvilket beløber sig til en udgift på ca. 187 millioner kr. I 2005 blev i alt 112.000 hektar, svarende til 4% af det danske landbrugsareal, dyrket med tilskud til miljøvenligt jordbrug i særlige følsomme landbrugsområder.

Fødevareministeriet har igen i 2006 valgt at målrette puljen, der er afsat til at fremme miljøvenligt jordbrug til Natura 2000-områderne. Ministeriet regner med, at der med udgangen af 2006 bliver dyrket 68.000 hektar Natura 2000-område miljøvenligt. I dag dyrkes ca. 45.000 af de 100.000 hektar Natura 2000-område, der ligger i de særligt følsomme landbrugsområder, som miljøvenligt jordbrug.

Tildelingen af landbrugsstøtte og støtte ifølge landdistriktsprogrammet bliver foretaget af Direktoratet for fødevarerhverv, som også har det overordnede ansvar for kontrollen af de nye krydsoverensstemmelseskrav. De konkrete tilsyns- og kontrolmyndigheder er dem, der er angivet i de respektive love og bekendtgørelser (dvs. kommuner, amter, Plantedirektoratet, mv.).

4 Diskussion og opsummering

Som det fremgår af ovenstående vil der ske store omvæltninger i forvaltningen af den danske natur og det åbne land, væsentlige forandringer i lovgrundlaget for denne forvaltning såvel som gennemgribende ændringer i EU's landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger. Fremtidens åbne land vil blive multifunktionelt, dvs. ikke bare være orienteret mod landbrugsproduktion, men også varetage mere brede samfundsmæssige hensyn og interesser. Hvordan fremtidens åbne land vil komme til at se ud, afhænger af mange faktorer såsom den direkte planlægningsindsats, diverse støtteordninger til landbruget og EU's støtte til udvikling i landdistrikterne, landbrugets strukturelle udvikling, landmændenes holdninger til natur- og miljøspørgsmål, byernes udvikling samt danskernes ønsker om at anvende dele af det åbne land til forskellige former for rekreative formål.

I modsætning til strukturreformen, der mest drejer sig om en ændring i forvaltning, vil EU's miljødirektiver og de ændrede landbrugsstøtteordninger få en direkte indflydelse på arealanvendelsen og miljøet i det åbne land. Set ud fra en forvaltningsmæssig synsvinkel er den store forskel mellem miljødirektiverne og landbrugs- og landdistriktsstøtteordningerne, at miljødirektiverne direkte regulerer arealanvendelsen, hvorimod støtteordningerne er frivillige virkemidler. Det er naturligvis svært at komme med meget konkrete beskrivelser af og opgørelser over effekten på naturen og arealanvendelsen i det åbne land. På natursiden hersker der ingen tvivl om, at overholdes miljømålene som beskrevet under vandrammedirektivet, habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet, vil flora og fauna få betydeligt bedre vilkår mange steder i Danmark, og man vil på sigt kunne sikre grundvandressourcerne. Det er dog på nuværende tidspunkt sværere at komme med konkrete beskrivelser af de fremtidige ændringer i arealanvendelsen.

I det følgende diskuteres, hvilken indflydelse de forskellige ændringer vil få på forvaltningen af naturen og arealanvendelsen i det åbne land. Først diskuteres forskellige forvaltningsmæssige aspekter af strukturreformen. Herefter diskuteres effekter af EU's miljødirektiver, landbrugsreformen og landdistriktsprogrammet på arealanvendelsen og naturen i det åbne land. Slutteligt gives der nogle konkrete bud på relevante fremtidige forskningsspørgsmål.

4.1 Effekter af strukturreformen

Store administrative forandringer som en strukturreform medfører naturligvis både positive og negative forventninger i befolkningen, blandt de berørte medarbejdere og blandt forskellige interessegrupper som eksempelvis Amtsrådsforeningen, Dansk Landbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Kommunernes Landsforening og WWF.

Afskaffelsen af amterne og dermed en fjernelse af det regionale overblik i planlægning af naturen og det åbne land er et af de hyppigst diskuterende emner i forbindelse med strukturreformen. Mange miljøopgaver, der i dag varetages af amterne, går på tværs af kommunegrænserne. Amtsrådsforeningen (2005)

fremhæver, at mange naturområder, grundvandforekomster, vandområder og deres vandoplande og relaterede miljøproblemer har regionale dimensioner, der kræver et regionalt overblik at identificere og regulere. De anbefaler derfor, at en del af amternes opgaver overføres til regionerne for at sikre det fremtidige regionale overblik i forvaltningen. I tråd hermed mener Danmarks Naturfredningsforening (2004), at én af reformaftalens største problemer er den manglende forståelse for natur og miljø som et fælles gode, der går på tværs af administrative grænser. Det skal ses i forhold til, at det nuværende plansystem sikrer borgerinddragelse og en ligelig afvejning mellem lokale, regionale, nationale og internationale interesser. Fagligheden i de nuværende amter spænder fra den praktiske naturpleje, over teknisk præget viden om fx jordforurening til regionplanlægningens fugleperspektiv. Et eksempel på, at der kan opstå problemer, hvis det regionale overblik fjernes, er, at i den fremtidige struktur skal staten kun føre tilsyn med 235 ud af de 3958 virksomheder, hvis forurening ikke stopper ved kommunegrænserne, og hvis godkendelse og tilsyn nu ligger under amterne.

I den fremtidige miljøforvaltning bliver der et stort behov for en tæt koordination mellem staten og kommunerne, idet staten får det overordnede ansvar for planlægningen og overvågningen, mens kommunerne får ansvaret for indsatsen og det meste af den konkrete lovadministration. Endvidere bliver der et stort behov for en tæt koordination kommunerne imellem for effektivt at forvalte de miljøopgaver, der går på tværs af kommunegrænserne. Indtil kommunerne har lavet nye kommuneplaner efter 1. januar 2007, gælder den nuværende regionalplan, som efterfølgende vil blive ophævet til landsplansdirektiv. Herefter vil der ikke være en udvikling i den overordnede koordinering af forvaltningen af de miljøopgaver og landskabs- og naturområder, der går på tværs af kommunegrænserne. Der lægges i strukturreformen op til, at kommunerne skal samarbejde om at varetage disse opgaver. I stridsspørgsmål er regionerne tiltænkt en mæglerrolle i de tilfælde, hvor områderne ikke er beskyttet af de gamle regionsplaner, de nye regionale udviklingsplaner eller direkte underlagt lovgivningen. Denne rolle vil dog kun kunne blive udfyldt i situationer, hvor kommunerne er opmærksomme på, at forvaltningen og prioriteringen er uens kommunerne imellem. Derfor er regionernes rolle ikke en

garanti for en helhedsforvaltning i forbindelse med naturressourcer, der går på tværs af kommunegrænser.

Specifikke miljøopgaver skal varetages af de statslige miljøcentre. I nogle henseender kan dette opfattes som en videreførelse af amternes tekniske forvaltninger og deres kompetencer, men som navnet angiver, udgør de ikke et selvstændigt forvaltningsniveau og har ikke en klar og direkte politisk ledelse. De statslige miljøcentre får blandt andet ansvaret for at udarbejde vandrammedirektivets vandplaner og habitatdirektivets Natura 2000-planer. Miljøcentrene får dog ikke ansvaret for, at kommunerne arbejder sammen for at løse de opgaver, der går på tværs af kommunegrænserne, bedst og billigst.

Blandt forskellige interessegrupper er der uenighed om, hvorvidt strukturreformen medfører mere ensartethed i forvaltningen eller større forskelle. Amterne er blevet kritiseret for, at forvaltningen ikke altid har været ensartet fx i forbindelse med VVM-sager, og nogle mener, at overgangen fra 15 amter til 98 kommuner vil kunne medføre en øget uensartethed i opgaveløsningen. Dette skyldes bl.a. forskelle i forvaltningspraksis, lokalpolitiske forhold og prioriteringer. For større ensartethed i forvaltningen taler, at strukturreformen medfører en stærkere styring fra staten bl.a. gennem vejledninger og fastsatte mål.

Med strukturreformen splittes de faglige miljøer i amterne op på staten, de statslige miljøcentre og kommunerne. Omkring 700 af de 2100 amtslige medarbejdere flyttes til staten, mens resten sikres ansættelse i kommunerne. Processen med fordelingen af stillinger, ansatte og ansvarsområder er stadig i gang. Der bliver fra mange sider udtrykt bekymring om, at fagligheden i de enkelte kommuner ikke bliver høj nok specielt inden for meget specifikke områder. For at sikre fagligheden og effektivitet i opgaveløsningen kan kommunerne opretholde eller indføre nye kommunale miljøcentre. Dette går dog imod grundtanken i strukturreformen om at gøre kommunerne så store, at samarbejde om opgaver og centerdannelse ikke er nødvendigt.

Strukturreformen gør op med ét af de grundlæggende principper i miljølovgivningen - armslængdeprincippet. Hovedansvaret for forvaltningen af det åbne land og miljølovgivningen, der i mange tilfælde vil begrænse lokaløkonomiske interesser, overgår nu til kommunerne. Medlemmer af Det Grønne Kontaktudvalg mener, at kommunerne - når de får kompetencen på stort set hele natur- og miljøområdet - vil tage afgørelser, der først og fremmest varetager lokal vækst og beskæftigelse. Og at det vil ske på bekostning af naturen og miljøet. Denne bekymring deles af Amtsrådsforeningen, der ser en øget risiko for, at miljøhensyn vil blive prioriteret lavere end økonomisk vækst i den enkelte kommune. De mener blandt andet, at der er en risiko for, at kommunerne vil konkurrere indbyrdes på det mest lempelige miljøtilsyn for at tiltrække virksomheder til kommunen (Amtsrådsforeningen 2005). Endvidere er der udtrykt bekymring for, at kommunerne vil give efter for det urbaniseringspres, der er på det åbne land, herunder ønsket om at etablere nye boligområder uden for den almindelige bymæssige bebyggelse og opførelsen af f.eks. industri og storcentre langs med hovedveje og motorveje.

Modsat argumenterer regeringen og Dansk Industri for, at overdragelsen af store dele af ansvaret til kommunerne vil styrke natur- og miljøindsatsen. Endvidere forventer Dansk Landbrug, at strukturreformen vil betyde en hurtigere sagsbehandling til gavn for deres medlemmer, og at deres interesser i højere grad bliver varetaget af lokale folk, end folk der sidder langt væk (i amterne). Mange landboorganisationer er netop nu ved at lave nye netværksgrupper, der skal holde øje med forhold i kommunen, som vedrører landbruget i bred forstand. Grupperne satser på at have jævnlig kontakt med borgmester, udvalgsformænd m.fl. og vil tage initiativ til at afvikle møder med politikere og embedsfolk efter behov (Dansk Landbrug 2005).

4.2 Effekter af EU's miljødirektiver og den ændrede landbrugsstøtte

EU's vandramme- og habitatdirektiv vil på sigt få en stor indflydelse på arealanvendelsen i en lang række konkrete områder i det åbne land. Natura 2000-områderne er allerede nu veldefinerede afgrænsede geografiske områder. Det er

derfor lettere at forudsige deres fremtid end fremtiden for de områder, der bliver berørt af vandrammedirektivet og landbrugsstøtteordningerne.

Ser man på udbredelsen af de områder, der på den ene eller anden måde bliver berørt af hhv. vandrammedirektivet, Natura 2000 og EU's landbrugsstøtte og landdistriktsordning, tegner der sig følgende billede. Det forventes, at vandrammedirektivet vil betyde en omlægning af afgrøderne på 139.000 hektar og arealudtagning på 180.000 hektar ud af Danmarks samlede landbrugsareal på 2.658.000 hektar. Landdistriktsprogrammets MVJ-ordning omfattede i 2005 112.000 hektar landbrugsjord, og de danske Natura 2000-områder udgør 359.100 hektar af landområderne i Danmark. Effekten af EU's ændrede landbrugsstøtte er svær at kvantificere, men der er stor sandsynlighed for, at den nye krydsoverensstemmelse bredt vil kunne forbedre naturen og miljøet i landområderne, da støtten og dermed kravene omfatter 68.000 danske landmænd.

Der er i midlertidig en tendens til, at de forskellige områder, der bliver berørt af de forskellige ordninger og lovgivninger, delvist overlapper. Således ligger en del af Natura 2000-områderne inden for områder, der skal laves indsatsplaner for ifølge vandrammedirektivet. Endvidere er det fra politisk hold blevet besluttet at koncentrere MVJ-pengene i landdistriktsprogrammet om Natura 2000-områderne i modsætning til tidligere praksis.

Skov- og Naturstyrelsen (2006) vurderer, at vandrammedirektivet vil få størst betydning for de vandløbsnære arealer og de arealer der ligger som direkte oplande til søer og de indre fjorde. I modsætning hertil vurderer Vejre (2003), at den største betydning vil ske inden for de udpegede områder med særlige drikkevandsinteresser. Mange steder vil den nuværende funktion (landbrugsproduktion, bosted, habitat, rekreativt område) kunne opretholdes dog i en modificeret udgave, mens funktionen i andre områder ændres radikalt, for eksempel fra landbrugsland til eng eller sø via et naturgenopretningsprojekt. Én af de højest prioriterede indsatser bliver en sikring af drikkevandet vha. oprydning af nedgravede giftdepoter, gamle affaldsfyldte mergelgrave m.m. Dette får ikke umiddelbart de store landskabsmæssige

konsekvenser, men er til gengæld dyrt både i forhold til selve lokaliseringen, prøvetagning og den reelle oprydning.

Man vil opleve en generel ekstensivering af landbrugsdriften på nogle landbrugsarealer i form af udfasning af pesticider, reduceret gødningsanvendelse, etablering af vedvarende græsningsarealer samt braklægning (Vejre 2003), hvilket vil åbne for en generel bedre tilstand for flora og fauna. I forbindelse med vandrammedirektivets gennemførelse kan man endvidere forestille sig, at der i områder med særlige drikkevandsinteresser på arealer med væsentligt markvandingsbehov skal indføres vandindvindingstilladelser.

I særligt pesticidfølsomme områder vil økologisk landbrug kunne udgøre et godt alternativ til det konventionelle landbrug. Antallet af økologiske landmænd er dog faldet med 18% over de sidste tre år, og det samlede antal er nu nede på 3029 iflg. Økologisk Jordbrug (13. januar 2006). Faldet i antallet af økologiske landmænd dækker dog over, at der i 2005 blev etableret 284 nye økologiske landbrug, mens 388 blev nedlagt eller konverterede til konventionel landbrugsproduktion. Det fremgår ikke, om de nye brug ligger inden for eller i nærheden af områder med særlige drikkevandsinteresser eller Natura 2000-områder. Det er dog tvivlsomt, hvor mange nye økologiske landbrug der vil komme som en direkte følge af gennemførelsen af EU's miljødirektiver. En eventuel konvertering vil formodentlig snarere finde sted med støtte fra landdistriktsprogrammet. Yderligere markante ændringer, der vil ske i det åbne land som følge af vandrammedirektivet og landdistriktsprogrammet, vil være skovrejsning og forskellige typer af naturgenopretningsprojekter.

Én af usikkerhederne for at kunne fastlægge effekten af vandrammedirektivet på naturen og arealanvendelsen i det åbne land er EU's brug af miljømålet "god tilstand". Definitionen "god tilstand" er til en vis grad åben for fortolkning, og Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen (2005) forventer ikke en generel skærpelse af kravene til de danske vandområder. Nyt og afgørende er, at det er indskrevet i lovgivningen, at myndighederne skal iværksætte nødvendige foranstaltninger til at opfylde miljømålene, fx via indsatsplanerne. Dette er imidlertid en skærpelse i

forhold til de tidligere krav (i Planloven), der vagt formulerer, at "amtsråd og kommunalbestyrelser skal virke for gennemførelsen af regionsplanens retningslinjer" for bl.a. kvaliteten af vandløb og søer (Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen 2005). DMU-forsker Kurt Nielsen vurderer ifølge Jyllandsposten (5. juni 2005), at 80.000 hektar landbrugsjord i ådalene skal tages ud af drift, hvilket svarer til halvdelen af den samlede lavbundsjord i ådalene, for at opfylde miljømålene i vandrammedirektivet. Endvidere skal driften ændres på mindst 75.000 hektar dyrket højbundsjord i ådalene.

DMU har beregnet, at implementeringen af vandrammedirektivet vil koste 15 mia. kr. Fra Kommunernes Landsforening er der sat spørgsmålstegn ved, om dette vil medføre, at store dele af pengene på naturområdet både fra staten og kommunerne vil gå til at implementere disse direktiver i de kommende år, mens andre projekter vil gå i stå af mangel på penge. Endvidere diskuteres, om den statslige fastlæggelse af et gennemsnitligt beskyttelsesniveau i landbrugsmiljøreformen vil medføre en større ensartethed i kommunernes forvaltning af det åbne land. Denne fastsættelse kan potentielt få stor betydning for effekten af landbrugsreformen såvel som for opfyldelsen af miljømålene for vandrammedirektivet og habitatdirektivet.

Ud over de allerede diskuteret effekter af EU's direktiver og støtteordninger bliver det også kommunernes ansvar at forvalte andre faktorer, der har betydning for naturen og arealanvendelsen i det åbne land. I fremtidens multifunktionelle landskab vil rekreative aktiviteter sandsynligvis komme til at spille en større rolle end hidtil. I de fleste tilfælde er der ikke de store konflikter mellem rekreative udfoldelser i det åbne land og drikkevandsinteresser eller bevarelsen af habitater. Dog har der i den seneste tid været rejst kritik af for eksempel de mange nye golfbaner, der både er arealkrævende og har et højt forbrug af pesticider og kunstgødning. Dette har medført en række forskellige tiltag for at mindske forbruget af pesticider og kunstgødning. Endvidere laves der forsøg med naturvenlige golfbaner med mange træer og genopretning af søer og vådområder (Harritz 2003).

I de bynære områder ser man i disse år en betydelig befolkningstilvækst. Ofte bliver de mange nye boliger opført på tidligere landbrugsjord (i landzonen). Dette kan have mange forskellige effekter på naturen, landskabet og de lokale drikkevandsinteresser. Set fra en positiv vinkel kan det for eksempel lægge pres på de lokale landmænd til i højere grad at tage miljøhensyn i produktionen. Fra en mere negativ vinkel kan opførelsen af nye boligområder medføre lukninger af lokale vandboringer som konsekvens af privatpersoners forbrug af pesticider o.l. i haverne.

Summen af EU's direktiver og støtteordninger og kommunernes prioriteringer i forhold til arealanvendelsen i det åbne land bliver højst sandsynlig en deling af det, der i dag er landzonen. Man vil på nogle arealer se en koncentreret miljøindsats, herunder arealer der helt tages ud af omdrift. På andre arealer vil der blive en mere ekstensiv landbrugsproduktion, og endelig vil man se en mere intensiv dyrkning på nogle arealer, der hverken er klassificeret som særligt følsomme landbrugsområder eller Natura 2000-områder.

Forskere fra Skov og Landskab går skridtet videre og foreslår en differentiering af zoneloven i 4-5 nye zoner: en 'beskyttet strandzone', en 'by og bynær zone', en 'intensiv landbrugszone', en 'naturzone' og eventuelt en 'øvrige zone' (Vejre et al. 2004). Naturzonen kunne inkludere nationalparker såvel som de områder, der nu bliver så "overbestemte", at de falder uden for det, man kan kalde et egentligt produktionslandbrug, herunder Natura 2000-områder.

Samlet vurderes det fra forskellig hånd, at EU-direktiverne og landbrugsstøtteordningerne får større betydning for naturen og arealanvendelsen end strukturreformen. Endvidere vurderes det, at vandrammedirektivet får større betydning for naturen end reguleringen på naturområdet. Dette skyldes, at hovedparten af de beskyttede naturområder ligger helt eller delvist under vand.

4.3 De nye kommuner til miljøeksamen

Strukturreformen og gennemførelsen af EU's miljødirektiver medfører mange store nye opgaver for kommunerne. Når det gælder forvaltningen af det åbne land, naturbeskyttelse, naturforvaltning og tilsyn med virksomheder, bliver kommunerne helt centrale spillere. Samtidig får de et stort ansvar i vurderingen af landbrugets påvirkning af omgivelserne i form af overfladevand, grundvand, natur og miljø.

Et af de helt store omdrejningspunkter bliver, om kommunerne er i stand til at forvalte de modsatrettede hensyn til benyttelse og beskyttelse af naturen og det åbne land, eller om de vil prioritere kortsigtede lokaløkonomiske interesser højere end miljøet og naturen. Herunder bliver det interessant at se, om der opstår regionale forskelle i kommunernes forvaltning betinget af forskelle i kommunernes historiske udvikling og nuværende udviklingspotentialer. Vil man for eksempel opleve, at kommuner, der traditionelt set har en tæt tilknytning til landbruget, vil tage andre hensyn og beslutninger end de traditionelle 'bykommuner'; vil de kommuner, der har store muligheder for at tiltrække nye borgere, være i stand til at afbalancere befolkningsvæksten med bevarelsen af det åbne land; vil man opleve, at trængte kommuner i landdistrikterne konkurrerer indbyrdes på det mest lempelige miljøtilsyn for at tiltrække virksomheder til kommunen; og vil kommuner, der gennemskæres af befærdede vejstrækninger, være mere tilbøjelige til at give tilladelser til opførelse af bygninger/industri langs med motorveje og større hovedveje end amterne har været? Endvidere bliver det meget interessant at se, om kommunerne kan håndtere de konflikter, der opstår mellem de mange aktører med modsatrettede interesser, så man får en afbalanceret benyttelse og beskyttelse af naturen og det åbne land.

Kommunerne står derfor over for en vanskelig eksamen, hvor de enten skal gøre omverdenens skepsis til skamme eller potentielt miste store dele af ansvaret for forvaltningen af naturen og det åbne land i løbet af ganske få år.

For at kunne besvare ovenstående spørgsmål, er det nødvendigt at indsamle referencedata om forvaltningspraksis og prioriteter allerede i 2006 og derefter løbende indsamle data frem til 2009. Med udgangspunkt i disse data vil det være

muligt at etablere et grundlag hvorpå kommunernes forvaltning af de modsatrettede hensyn kan 'eksamineres'. Desuden vil det være muligt at belyse eventuelle regionale forskelle og andre forhold af interesse. Der ligger dog en stor forskningsmæssig udfordring i at identificere og indsamle gode sammenlignelige indikatorer på forandringer i f.eks. prioriteringen i forvaltningen. Potentielle problemfelter og deres løsninger bør identificeres og analyseres på det kommunale niveau. Forskellige typer af kommuner, for eksempel land- og bykommuner, bør indgå i undersøgelsen for at indfange de mange forskelligartede problemstillinger, der kan opstå i kommunernes forvaltning af naturen og arealanvendelsen i det åbne land.

5 Referencer

Amtsrådsforeningen (2005): *Generelle problemer og uhensigtsmæssigheder på natur- og miljøområdet (udmøntning af kommunalreformen)*. Dokumentnr.: 476412.

Danmarks Naturfredningsforening (2004): *Kommunalreform uden perspektiv for natur og miljø*. Pressemeddelelse 24 juni 2004.

Dansk Landbrug (2005): www.dansklandbrug.dk/get/26056.html

Forskningscenter for Skov og Landskab (2005):
www.sl.kvl.dk/Videntjeneste/PlanlaegningAfByOgLand

Harritz, P.H. (2003): Natur og golf kan forenes. *Grønt Miljø* 4: 34-37.

Miljøministeriet (2002): *Planloven i praksis*. Miljøministeriet, Landsplansafdelingen.

Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen (2005): *Vurdering af vandforekomsters tilstand*. Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (2005):
www.dffe.dk/Default.asp?ID=23896.

Munch, M.; J. Primdahl og H. Wulff (1994): *Det åbne lands administration - 117 opslag om regler og myndigheder*. Jordbrugsforlaget.

Regeringen (2004): *Det nye Danmark - en offentlig sektor tæt på borgeren*. Indenrigsministeriet.

Schou, J.S. (2004): *Overslag for de nationale omkostninger ved implementeringen af Vandrammedirektivets målsætninger i vandløb, søer og marineområder - analyse for landbruget*. DMU-SYS. Notat.

Skov- og Naturstyrelsen (2006): Personlig samtale med Kontorchef Hans Christian Karsten.

Vejre, H. (2003): *Udvikling i arealanvendelse i det åbne land - drikkevandets rolle og samspil med andre interesser*. ATV møde - fremtidens vandforsyning.

Vejre, H.; J. Primdahl; L. Kristensen og J. Hansen-Møller (2004): Vigtige faktorer i udviklingen. *moMentum* 2004(4).

Willumsen, B. (2003): *Hvilken betydning får vandrammedirektivet for indsatsplanerne?* ATV møde - indsatsplaner - erfaringer.

Lovgrundlag

Bekendtgørelse om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder Natura 2000-områder - BEK nr. 477 af 07/06/2003 (gældende).

Fuglebeskyttelsesdirektivet - Rådets direktiv 79/409/EØF af 02/04/79 om beskyttelse af vilde fugle med senere ændringer.

Habitatdirektivet - Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer.

Lov om drift af landbrugsjorde. Lov nr. 434 af 09/06/04 (gældende).

Lov om landbrugsejendomme. Lov nr. 435 af 09/06/2004 (gældende).

Lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (Miljømålsloven). Lov nr. 1150 af 17/12/2003 (gældende).

Lov om naturbeskyttelse (Naturbeskyttelsesloven). LBK nr. 884 af 18/08/2004 (gældende).

Lov om planlægning (Planloven). LBK nr. 883 af 18/08/2004 (gældende).

Vandrammedirektivet - Rådets direktiv 2000/60/EF om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

VVM-direktivet - Rådets direktiv af 27/06/85 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.

Rapporten kan bestilles hos FOKUS på
FOKUS' hjemmeside: www.fokus-net.dk
Email: publ@fokus-net.dk
Tlf.: 35 29 81 00
Fax: 35 29 83 35

Rapporten koster kr. 50,- inkl. moms, ekspedition og forsendelse. Rapporten kan læses og udskrives gratis fra FOKUS' hjemmeside: www.fokus-net.dk

Rapporten har bestillingsnummer 7365

© FOKUS og forfatterne

Forsidelayout: SisterBrandt

Tryk: Danske Regioner

Oplag: 500

ISBN nr. 87-90837-42-8 (trykt)

ISBN nr. 87-90837-43-6 (elektronisk)



Med amternes nedlæggelse pr. 1. januar 2007 sker der store omstruktureringer i forvaltningen af naturen, miljøet og det åbne land. Staten overtager enkelte af amternes monitoringsopgaver og bliver den samlende kraft i forhold til landsplanlægningen. De øvrige opgaver på natur- og miljøområdet samles i kommunerne, herunder også opgaver med direkte kontakt til borgere, lodsejere og virksomheder. Kommunernes arbejds- og ansvarsbyrde bliver samtidig endnu større ved implementeringen af en række nye EU-miljødirektiver, herunder vandrammedirektivet og habitatdirektivet, som medfører, at kommunerne reelt kommer til at stå for forvaltningen af mange nye forskelligartede vandplaner og naturhandleplaner.

Et af de helt store spørgsmål er, om kommunerne er i stand til at forvalte de modsatrettede hensyn til benyttelse og beskyttelse af naturen og det åbne land, eller om de vil prioritere kortsigtede lokaløkonomiske interesser højere end miljøet og naturen, og om de enkelte kommuner har eller får kompetence til at varetage de nye opgaver. Kommunerne står derfor over for en vanskelig eksamen, hvor de enten skal gøre omverdenens skepsis til skamme eller potentielt miste store dele af ansvaret for forvaltningen af naturen og det åbne land i løbet af ganske få år.

Notatet giver en oversigt over de mest markante ændringer i forvaltningen af naturen, miljøet og det åbne land, som følger af strukturreformen, EU's miljødirektiver og EU's landbrugs- og landdistriktsstøtteordninger.