

19. november 2010

Aftale mellem Miljøministeriet og KL om et bedre grundlag for beskyttelse af værdifuld dansk natur

Indledning

Indtil 1. januar 2007 lå opgaven med administration og registrering af naturbeskyttelseslovens § 3 hos amterne – på baggrund af en gennemført førstegangsregistrering af arealerne i 1992-1995. Efter kommunalreformen er det kommunernes ansvar at varetage administration og registrering af § 3-naturen.

Et serviceeftersyn af naturbeskyttelseslovens § 3 viser, at den nuværende registrering ikke er fyldestgørende, og at der er fejl i de registrerede naturarealer i størrelsesordenen 15 – 20 pct. Et ufuldstændigt registreringsgrundlag gør det vanskeligt at administrere naturbeskyttelsesloven, samtidig med, at dette grundlag er essentielt for korrekt administration af anden lovgivning, f.eks. husdyrloven.

Det er et areals faktiske tilstand, og ikke om det er registreret, der er afgørende for, om det er beskyttet. Det vil imidlertid være en styrkelse af informationen til lodsejere, når de også på et kort kan identificere, hvor den beskyttede natur findes på deres ejendom.

En forbedret registrering er således en gevinst for stat, kommuner, lodsejere og offentligheden og ikke mindst for naturen.

Miljøministeriet og KL ønsker med denne aftale at forbedre den nuværende registrering. Der er enighed om, at både stat og kommuner bidrager hertil. Parterne er enige om at gennemføre en ambitiøs og målrettet indsats, der skal sikre, at den vejledende registrering af § 3-områderne er opdateret over hele landet inden udgangen af 2013 og at kommunerne i forlængelse heraf løbende vedligeholder registreringerne ud fra en præcisering af den gældende lovgivning. Staten bidrager ved denne aftale med midler til at forbedre basisregistreringen i perioden 2011-2013. Kommunerne bidrager med en løbende vedligeholdelse af registreringen, sådan som det fremgår af denne aftale.

Sammenfatning af DMU's undersøgelse

DMU's undersøgelse af status for den registrerede § 3 natur i Danmarks Miljøportal viser, at der samlet set er en afvigelse på 15-20 % i forhold til de faktiske forhold. Afvigelserne skyldes både, at der er registreret § 3 natur, som ikke kan erkendes på luftfotos og at der er arealer, som fremtræder på luftfotos som natur uden at være registreret i Danmarks Miljøportal. Samlet set viser undersøgelsen, at der er mere § 3 natur, end der er registreret i Danmarks Miljøportal.

Inden for de undersøgte 500 km² er der konstateret afvigelser på de registrerede arealer i Danmarks Miljøportal svarende til 7.4 % af det undersøgte § 3-areal. Hertil kommer § 3-arealer, der ikke er registreret i Danmarks Miljøportal i dag. Arealet heraf svarer til en forøgelse af det vejledende registrerede naturareal på samlet set 8-14 %. Årsagen til, at der alene kan angives et interval, er at der ikke gennemført tilstrækkelige feltundersøgelser til at kunne angive en mere præcis størrelsesorden.

Undersøgelsen er opbygget, så der er foretaget stikprøver i 1-2 kommuner fra alle de amter, der tidligere foretog og vedligeholdt registreringen. Afvigelserne i § 3 registreringerne er meget uens

fordelt mellem de kommuner, som indgår i undersøgelsen. F.eks. er der enkelte kommuner, hvor der kan være tale om en potentiel forøgelse af § 3 arealet med mere end 50 %.

1. Et opdateret registreringsgrundlag (2011-2013)

Parterne er enige om, at der med de initiativer, som fremgår af denne aftale, kan etableres en opdateret landsdækkende vejledende registrering af arealer omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

Opdatering af registreringen skal gennemføres i perioden 2011-2013 og finansieres af Miljøministeriet med op til 36 mio. kr.

Registreringen opdateres ved en kvalitetssikring af alle registrerede § 3-områder i Danmarks Miljøportal samt naturarealer, der potentielt er § 3-områder, men ikke i dag er registreret i Danmarks Miljøportal i overensstemmelse med afsnit A i bilag 1. Dette gøres ved at sammenligne den eksisterende registrering i Danmarks Miljøportal med luftfotos, og herefter gennemføre den nødvendige feltregistrering, hvor der forekommer afvigelser mellem luftfoto og registreringerne i Danmarks Miljøportal. Efter feltregistrering opdateres registreringslaget i Danmarks Miljøportal. De arealer, hvor der forekommer ikke-registreret natur, besigtiges og feltregistreres. De arealer, hvor der forekommer registreret natur, der ikke fremtræder som natur feltregistreres (eksklusiv søer).

2. Vedligeholdelse af registreringerne efter 2013

Parterne er enige om vigtigheden af, at kommunerne foretager en løbende vedligeholdelse af registreringsgrundlaget også efter 2013.

Der indføres med denne aftale en præcisering af, hvad den gældende lovgivnings krav om en vedligeholdelse af registreringerne indebærer. Hver kommune skal således indenfor 10-årige intervaller gennemgå det samlede registrerede og potentielle § 3-areal i kommunen og sammenligne dette med luftfoto fra hele kommunen. De steder, hvor der konstateres afvigelser, kontrolleres afvigelserne, og der gennemføres nødvendige feltbesigtigelser for at kunne opdatere registreringen i Danmarks Miljøportal.

Indholdet af den løbende vedligeholdelse præciseres i en bekendtgørelse i overensstemmelse med bilag 1 til aftalen. Der er tale om en præcisering af vedligeholdelsesopgaven indenfor den nuværende lovgivning og parterne er enige om, at dette ikke giver anledning til regulering i henhold til DUT-principperne.

3. Danmarks Miljøportal

For at understøtte denne aftale er parterne indstillet på at prioritere en udvikling af redskaber i Miljøportalen, som fremmer kommunernes muligheder for indrapportering til og anvendelse af Arealinformationen og Naturdatabasen.

I bilag 2 til aftalen er skitseret hvilket tiltag, der er enighed om at iværksætte i forhold til udvikling af natur- og arealdatabaserne. Finansieringen heraf sker indenfor de eksisterende rammer og den eksisterende finansieringsmodel for DMP.

4. Opfølgning og monitorering

Parterne er enige om, at det er afgørende, at der løbende kan følges op på, at registreringerne bliver udført som forudsat med denne aftale, og at vedligeholdelsen sker på det præciserede grundlag.

Der er enighed om, at gennemførelsen af ovenstående indsats vil ske i tæt dialog og samarbejde mellem stat og kommuner. Endvidere er der enighed om, at der hermed er skabt de nødvendige rammer for en opdateret vejledende registrering af arealer omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

For at følge udviklingen i den løbende vedligeholdelse af registreringen vil Miljøministeriet og KL foretage en vurdering af indsatsen i 2018.

Skulle der vise sig behov for yderligere drøftelser, kan begge parter tage initiativ hertil.

Bilag 1

A. Krav til opdateret § 3-registrering i perioden 2011-2013

Med Miljøministeriet som projektansvarlig gennemfører Miljøministeriet og KL i samarbejde et nationalt dækkende projekt, som på den mest omkostningseffektive måde sikrer en opdateret § 3 registrering i perioden 2011-2013.

Trin 1 Kortlægning/forberedelse

- a) Gennemgang af eksisterende registreringer i Danmarks Miljøportal i forhold til nyeste luftfoto. Gennemgang/ screening af ikke registrerede naturområder i forhold til hidtil registrerede § 3-områder (ny natur og hidtil ikke registreret § 3 natur).
- b) Planlægning af besigtigelse, hvor der forekommer ikke registrerede naturområder i forhold til hidtil registrerede § 3-områder (ny natur, eksisterende ikke-registreret § 3-natur). Der foretages dog ikke besigtigelse, hvor der er tale om konstaterede søer, idet disse entydigt kan identificeres og afgrænses ved hjælp af luftfoto.
- c) Planlægning af og gennemførelse af den nødvendige besigtigelse, hvor der forekommer registreret natur i Danmarks Miljøportal, som ikke fremtræder som natur på luftfoto. Der foretages dog ikke feltregistrering af søer idet disse som udgangspunkt kan identificeres og afgrænses ved hjælp af luftfoto. Såfremt der i projektet kan opnås en nettobesparelse ved en historisk analyse af luftfoto frem for at foretage en feltregistrering, vil dette blive indarbejdet i registreringen for de relevante naturtyper.

Trin 2 Besigtigelse

- a) Verifikation og præcisering af områdeafgrænsning.
- b) Udfyldelse af basisregistrering på § 3 feltskema fra Danmarks Miljøportal (A4 ark). Basisregistreringen sikrer bestemmelse af hovednaturtypen og evt. undertype, herunder også udfyldelse af strukturparametre og en planteliste for området.¹

Trin 3 Efterbehandling

- a) Indrapportering i Danmarks Miljøportal (§ 3-arealer i DAI, og feltdata i naturdatabasen) ved at præcisere eksisterende polygoner, indrapportere nye polygoner og udtage polygoner, hvor der ikke findes § 3-natur.
- b) Arealer, hvor registreret § 3-natur i Danmarks Miljøportal ikke kan genfindes på opdaterede luftfoto, og feltregistrering ikke kan afklare forholdet viderefremmes alle de i processen indsamlede data og informationer til kommunerne – såfremt ophavsret til luftfoto mv. gør det muligt. Den nærmere tilrettelæggelse af viderefremning af det nationale projekts resultater til kommunerne aftales mellem Miljøministeriet og KL i forbindelse med projektets iværksættelse. Formålet er at fremme en effektiverende myndighedshåndtering i kommunerne.
- c) I takt med oplysninger om § 3 arealerne indsamles gøres disse løbende tilgængelige for kommunerne via DMP.

¹ Følgende felter på feltskemaet i DMP udfyldes: Stednavn mv. basisdata, angivelse af undertyper ved afkrydsning, vegetationsstruktur, drift, naturtypekarakteristiske strukturer samt hydrologi og kystsikring. Derudover udfyldes feltet med typiske arter for naturtypen - som minimum ved en ikke-systematisk registrering af arter, der kan dokumentere naturtypen.

B. Krav til kommunernes vedligeholdelse af § 3-registrering

Den fremtidige vedligeholdelse af registreringerne indebærer, at hver af landets kommuner løbende indenfor 10-årige perioder regnet fra 1. januar 2011 gennemgår det samlede registrerede § 3-areal i Danmarks Miljøportal, og sammenholder dette med opdaterede luftfoto for hele kommunen.

Formålet er at ajourføre registreringen af § 3-natur.

Eventuelle afvigelser undersøges nærmere, og der foretages besigtigelse med henblik på verifikation. Årsager til eventuelle ændringer klarlægges og eventuelle overtrædelser af § 3-beskyttelsen forfølges. Nye eller ikke tidligere registrerede § 3-områder indberettes i Danmarks Miljøportal.

Der stilles ikke krav til besigtigelse af de registrerede afvigelser, hvor der findes entydig dokumentation, der afklarer områdets § 3 status, fx § 3 dispensation truffet af kommune eller amt. Hvor der er tale om søer, foretages ikke feltregistrering, idet disse som udgangspunkt kan identificeres og afgrænses ved hjælp af luftfoto.

Kommunerne formidler årligt oplysninger om den løbende vedligeholdelse af § 3-registreringerne. Disse oplysninger sammenstilles af Miljøministeriet. For at sikre at indsamlingen af oplysninger sker omkostningseffektivt vil det eksisterende skema om kommunernes tilsyns- og plejeaktiviteter blive tilføjet oplysning herom. Indberetningens nærmere omfang og tilrettelæggelse aftales nærmere mellem ministeriet og KL.

Når sagsbehandling i øvrigt giver anledning til, at et § 3-område konstateres, indskrænkes eller udvides (§ 3-tilladelser/-dispensationer, naturgenopretningsprojekter mv.) eller der konstateres ændring i naturtypen skal kommunen løbende opdatere på Danmarks Miljøportal.

Som en integreret del af denne aftale indføres metoden til løbende vedligeholdelse som angivet ovenfor under afsnit B i en bekendtgørelse og de tilhørende vejledninger på området opdateres på dette punkt. Der er enighed om, at dette udgør den nødvendige præcisering af den gældende lovgivnings krav om løbende vedligeholdelse af § 3-registreringen.

Den enkelte kommune gør, som led i denne aftale, information om naturbeskyttelseslovens § 3 og § 3-arealerne i kommunen tilgængelig på sin hjemmeside.

Bilag 2

Behov for forbedrede funktioner i Danmarks Miljøportal i forbindelse med kommunernes opdatering af den vejledende § 3 registrering.

Danmarks Miljøportal er et vigtigt omdrejningspunkt for registrering af områder omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. De beskyttede områder og deres afgrænsning registreres som polygoner på et digitalt kort/luftfotogrundlag i Arealinformationen og de tilhørende data om vegetation, tilstand mv. registreres i Naturdatabasen. Oplysningerne i Miljøportalen udgør således et centralt grundlag for kommunernes administration og håndhævelse af naturbeskyttelsen og anden lovgivning og sags-administration. Desuden er oplysninger om den beskyttede natur en nyttig kilde til information for lodsejere m.fl.

Udviklingen af Miljøportalen har i høj grad hidtil fokuseret på at udvikle webservices, som private leverandører og/eller myndighederne kan udvikle og integrere systemer til. DMPs bestyrelse har i sin redegørelse fra oktober 2011 konstateret, at private leverandører kun i begrænset omfang har set en forretningsmæssig interesse i at udvikle systemer, der integrerer til naturdatabasen og derfor er en række brugerdefinerede behov endnu ikke tilgodeset. Bestyrelsen har derfor tilkendegivet, at den sammen med de involverede myndigheder vil sikre, at der tages initiativ til at etablere de nødvendige løsninger.

Der er behov for at forbedre en række funktioner og redskaber i Arealinformationen og Naturdatabasen og sammenhængen mellem de to databaser for bl.a. at kunne facilitere arbejdet med at opdatere registreringen af de § 3-beskyttede naturområder. Disse forbedringer vil samtidig bidrage til en forbedret facilitering af andre parter's behov.

Naturdatabasen

Det skal være muligt at,

- Foretage masseupload af data fra PC til naturdatabasen, således at oplysninger ikke skal tages direkte ind i databasen,
- registrere data direkte (online) i databasen fra mobil løsning i felten,
- foretage integration af data fra GPS,
- udtrække statusrapporter for opdatering af § 3-registreringen.

Arealinformationen

Det skal være muligt at,

- foretage masseupload af data (registrerede polygoner og naturtype) fra PC,
- registrere og tilrette polygoner og naturtyper fra mobil løsning i felten,
- etablere mulighed for integration af data fra GPS,
- udtrække statusrapporter for opdatering af § 3-registreringen.

Sammenhængen mellem Arealinformationen og Naturdatabasen

Det skal være muligt at,

- foretage samtidigt upload af polygon og naturdata i en arbejdsgang,
- foretage samvisning af udvalgte data (beskyttede områder, naturtyper, artsdata, strukturparametre, invasive arter, naturtilstand mv.) fra Naturdatabasen på kortudsnit i Arealinformationen,

- foretage klik på kortet og derved tilgå oplysninger i naturdatabasen tilknyttet det pågældende areal

Det er en målsætning at udarbejde løsninger, der kan være drift 1. maj 2011. Der kan dog være funktioner, hvor det ikke er muligt at nå dette indenfor denne tidsfrist. Alle løsninger skal være kvalitets – og fremtidssikrede i forhold til de behov, der er for de væsentligste dataleverancer.

Ovenstående initiativer skal indarbejdes i Miljøportalens foreliggende delstrategier og handleplaner for Arealinformationen og Naturdatabasen. Der er således fortsat opbakning fra aftalens parter til disse strategier og de øvrige elementer, der indgår i dem.



Kommissorium for styregruppe mellem Naturstyrelsen og KL om aftalen om opdatering af § 3-naturregistreringen.

På baggrund af aftalen af 19. nov. 2010 om et bedre grundlag for beskyttelse af værdifuld dansk natur gennemfører Miljøministeriet og KL med Miljøministeriet som projektansvarlig i samarbejde et nationalt dækkende projekt, som på den mest omkostningseffektive måde sikrer en opdateret § 3 registrering i perioden 2011-2013. NST er jævnfør aftalen ansvarlig for at tilrettelægge og gennemføre projektet, men for at sikre en god dialog om udmøntning af aftalen, etableres desuden en styregruppe mellem de to aftaltparter.

Formålet med styregruppen er at skabe sikkerhed for, at der er en konstruktiv dialog mellem NST og KL, hvor aftalens fremdrift og udfordringer løbende drøftes. Styregruppen skal således fungere som et aftaleforum, som skal understøtte overholdelse af den indgåede aftale og fremdrift i henhold til de aftalte målsætninger og medvirke til at afklare de underliggende problemstillinger. NST er sekretariat for styregruppen.

Opgaver for styregruppen

Styregruppen skal på overordnet plan have en dialog om de for aftalen relevante emner vedrørende tilvejebringelsen af et opdateret registreringsgrundlag for 2011-2013.

Styregruppen skal

- løbende følge op på resultater, proces og fremdrift i henhold til aftalen
- være "ambassadør" for aftalens udmøntning i kommunerne og andre relevante steder
- følge fremdriften i arbejdet med at fremskaffe en opdateret registrering og drøfte / foreslå løsninger på evt. problemer, som opstår undervejs
- være katalysator for/sikre en god kommunikation mellem NST og kommunerne
- sikre kommunernes opfølgning på registreringen, herunder den nødvendige håndhævelse af konstaterede overtrædelser
- sikre, at opfølgningen på aftalen sker på en omkostningseffektiv måde
- være katalysator for, at alle kommuner på deres hjemmeside har information om naturbeskyttelseslovens § 3
- foreslå emner til drøftelse i Følgegruppen

Tidshorisont

Styregruppen mødes ca. 2-3 gange om året i perioden 2011-2014. For at følge udviklingen i den løbende vedligeholdelse af registreringen, vil MIM og KL ifølge aftalen foretage en vurdering af indsatsen i 2018.

Deltagere

I betragtning af aftalens vigtighed udgøres styregruppens deltagere af repræsentanter fra NST's og KL's direktioner samt de ansvarlige kontorchefer. Vicedirektør Sven Koefoed-Hansen, NST, kontorchef Mette Marcker Christiansen, NST, kontorchef Søren Hald, NST vicedirektør Erling Friis Poulsen, KL og kontorchef Eske Groes, KL. Som sekretariat deltager Troels Garde Rasmussen og Tine Nielsen Skaftø.