



Miljøministeriet
Departementet

Den 23. september 2022
MIM 101-22

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om naturgenopretning

KOM (2022) 304

Revideret udgave af grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 18. juli 2022.

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til forordning om naturgenopretning. Forslaget vedrører bl.a. genopretning af natur, sikring af biodiversitet i visse sektorer og ensartet dataindsamling og rapportering om natur i EU. Det overordnede formål er at sætte en ramme for, at medlemsstaterne skal træffe genopretningsforanstaltninger, som tilsammen skal dække 20 % af EU's land- og havareal i 2030, og alle økosystemer med behov for genopretning senest i 2050. Dette skal opnås gennem en række genopretningsmål for medlemsstaterne. Der er desuden krav om, at medlemsstaterne udarbejder nationale naturgenopretningsplaner samt gennemfører forskning, kortlægning og overvågning. Forslaget forventes at have statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Forslaget vil have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Regeringen hilser forslagens fremsættelse velkommen og finder, at der generelt er behov for at handle på biodiversitetskrisen og støtter overordnet målsætningen om at styrke naturgenopretningen i EU, jf. rådskonklusioner af 16. oktober 2020 om EU's biodiversitetsstrategi 2030. Regeringens holdning og endelige stillingtagen til de konkrete elementer i forslaget udestår og afventer en nærmere vurdering af de statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser.

Baggrund

Kommissionen har den 22. juni 2022 fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om naturgenopretning. Forslaget er oversendt til Rådet den 27. juni 2022 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 192, stk. 1 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Formål og indhold

Forslaget har baggrund i Den Europæiske Grønne Pagt (dec. 2019) og EU's Biodiversitetsstrategi 2030 (maj 2020). Formålet med forslaget er at sikre, at EU-landene bidrager til at løse biodiversitetskrisen i videst muligt samklang med håndtering af klimakrisen.

Med forslaget sættes der en ramme for, at medlemsstaterne skal træffe effektive og områdebaserede genopretningsforanstaltninger, som tilsammen skal dække mindst 20% af EU's land- og havområder senest i 2030, og alle økosystemer, som har behov for at blive genoprettet, senest i 2050. Med genopretningsforanstaltninger menes der en aktiv eller passiv indsats for at bringe et økosystem i god tilstand for at sikre en naturtype, et levested eller artsbestande med henblik på at bevare eller øge biodiversiteten. Det omfatter for eksempel omlægning af landbrugsjord til vådområder eller at fjerne hindringer for vandløbs naturlige forløb.

Forslagets hovedelementer er:

- 1) Genopretningsmål og -forpligtelser for medlemsstaterne
- 2) Udarbejdelse af nationale naturgenopretningsplaner
- 3) Overvågning og rapportering

1) Genopretningsmål og -forpligtelser for medlemsstaterne

Der indføres en række genopretningsmål og forpligtelser for medlemsstaterne, som omfatter land-, kyst- og ferskvands- samt marine økosystemer, naturen i byer, bestøverbestande, vandløb og flodsletter samt land- og skovbrugsøkosystemer.

Genopretning af land-, kyst- og ferskvandsøkosystemer samt marine økosystemer

Med forslaget skal medlemsstaterne hver især:

- Træffe de nødvendige genopretningsforanstaltninger for at opnå en god tilstand i terrestriske-, kystnære- og ferskvandsøkosystemer samt marine økosystemer med en række naturtyper, som ikke er i en god tilstand, med delmål for grupper af naturtyper på 30 pct. i 2030, 60 pct. i 2040 og 90 pct. i 2050.
- Træffe de nødvendige genopretningsforanstaltninger for at genetablere naturtyper i områder, der ikke er dækket af disse naturtyper. Disse foranstaltninger skal være indført for grupper af naturtyper i det omfang, det er nødvendigt for at sikre naturtypens og dens arters levedygtighed på længere sigt, samt alle betydelige økologiske varianter heraf i dets naturlige udbredelsesområde (det såkaldte samlede gunstige referenceområde) med delmål på 30 pct. i 2030, 60 pct. i 2040 og 100 pct. i 2050.
- Træffe genopretningsforanstaltninger med henblik på at opnå en tilstrækkelig kvalitet og kvantitet af levesteder for en række beskyttede arter og for vilde fugle.

I de områder, der er genstand for genopretningsforanstaltninger, skal medlemsstaterne sikre en løbende forbedring, indtil der er opnået god tilstand af de omfattede naturtyper og en tilstrækkelig kvalitet i de omfattede levesteder for beskyttede arter og vilde fugle. Medlemsstaterne skal sikre, at der ikke sker en forringelse af områder, hvor der er opnået en god tilstand og tilstrækkelig kvalitet af levesteder. Medlemsstaterne skal også sikre, at der ikke sker en forringelse af områder med de omfattede naturtyper.

Manglende opfyldelse af forpligtelserne til at sikre god tilstand af naturtyper og tilstrækkelig kvalitet i levesteder for arter er berettiget, hvis det skyldes:

- force majeure,
- uundgåelige ændringer af levesteder som direkte skyldes klimaændringer eller

- projekter eller planer, der er omfattet af fravigelsesmuligheden i naturdirektiverne (inden for Natura 2000-områder), eller projekter af væsentlig samfundsmæssig interesse, hvor der ikke findes en mindre skadelig alternativ løsning (uden for Natura 2000-områder).

Genopretning af byøkosystemer

Med forslaget indføres krav om, at medlemsstaterne sikrer, at der i 2030 ikke sker nettotab af grønne byområder og trædækningen i byområder, og at der sker en stigning i grønne byområder på mindst 3 pct. i 2040 og 5 pct. i 2050. Derudover skal medlemsstaterne sikre en trædækning i byområder på mindst 10 pct. i 2050.

Genopretning af vandløbs naturlige forløb og de tilhørende flodsletters naturlige funktion

Medlemsstaterne skal kortlægge og fjerne hindringer for vandløbs naturlige forløb med henblik på at nå målet i EU's Biodiversitetsstrategi om genopretning af mindst 25.000 km. vandløb i EU i 2030. Medlemsstaterne skal primært fokusere på at fjerne hindringer, som ikke er nødvendige for sejlads, vandforsyning, produktion af vedvarende energi eller andre anvendelser.

Genopretning af bestøverbestande

Medlemsstaterne skal vende nedgangen i bestøverbestande senest i 2030 og opnå en stigende tendens herefter, indtil der er opnået tilfredsstillende niveauer. Kommissionen fastlægger i gennemførelsesretsakter en metode, der skal sikre en ensartet tilgang til at vurdere tendensen i bestøverbestande.

Genopretning af landbrugsøkosystemer

Med forslaget forpligtes medlemsstaterne også til at øge biodiversiteten i landbrugsøkosystemer, ud over de landbrug, som er omfattet af kravene til genopretning af landarealer. Medlemsstaterne skal opnå en stigende tendens mod et tilfredsstillende niveau for a) indeks for sommerfugle på græsningsarealer, b) organisk kulstof i dyrket mineraljord og c) landbrugsareal med landskabstræk med stor biodiversitet.

Desuden skal medlemsstaterne øge omfanget af almindelige agerlandsfugle. For medlemsstater med mere reducerede bestande, skal bestandene øges i forhold til datoen for forordningens ikrafttræden med et indeks på 105 eller 110 i 2030, 110 eller 120 i 2040 og 115 eller 130 i 2050, afhængigt af om bestandene historisk set er mere eller mindre reducerede. Danmark er i gruppen af medlemsstater med historisk mere reducerede bestande.

Endelig foreslås der bestemmelser i forhold til genopretning af vådområder med organisk jord, der anvendes til landbrugsformål, og som er drænedede tørveområder. Det kan for eksempel være omlægning af dyrkede arealer til permanente græsarealer eller vådområder. Foranstaltningerne skal være indført for mindst 30 pct. af sådanne områder i 2030, 50 pct. i 2040 og 70 pct. i 2050. Heraf skal mindst en fjerdedel genoprettes til vådområder i 2030 og mindst halvdelen i 2040 og 2050. For at give medlemsstaterne en vis fleksibilitet kan drænedede områder med tørveudvinding, samt i et vist omfang områder med anden arealanvendelse (f.eks. skove), indgå i målopfyldelsen.

Genopretning af skovøkosystemer

Medlemsstaterne skal træffe genopretningsforanstaltninger for at øge biodiversiteten i skove, ud over de skove, som er omfattet af kravene til genopretning af landarealer. Med forslaget skal der opnås en stigende tendens for a) stående dødt ved, b) liggende dødt ved, c) skove med en uens alderssammensætning, d) skovkonnektivitet, e) almindelige skovfugle og f) lager af organisk kulstof.

| 2) Nationale naturgenopretningsplaner

Medlemsstaterne skal udarbejde naturgenopretningsplaner inden for to år efter forordningens ikrafttrædelse, og Kommissionen skal vurdere naturgenopretningsplanerne. Planerne skal omfatte perioden frem til 2050.

Der fremgår en række indholdsmæssige krav til planerne, som bl.a. skal indeholde:

- Kvantificeringen af de områder, der skal genoprettes for at opnå genopretningsmål, og angivelse af tiltag, der sikrer, at områderne ikke forringes.
- Beskrivelse af tiltag, der er planlagt for at opnå mål og forpligtelser i henhold til forordningen samt frister herfor.
- Overvågningstiltag.
- Beskrivelse af hvordan der er taget hensyn til klimaforandringer og -tilpasning og forebyggelse af naturkatastrofer.
- Finansieringsbehov frem mod 2050.

Områder, der skal genoprettes, kvantificeres, herunder skal landbrugs- og skovområder, der har behov for genopretning, udpeges og kortlægges. Kvantificeringen af naturtyper, der skal genoprettes, baseres bl.a. på oplysninger om:

- det samlede levestedsareal
- den del af levestedsarealet, som ikke er i en god tilstand,
- hvilket areal der som minimum er nødvendigt for at sikre naturtypens og dens arters levedygtighed, idet der tages hensyn til tab inden for mindst de seneste 70 år og forventede ændringer som følge af klimaændringer samt
- hvilke områder, der er bedst egnede til en genetablering.

Kvantificeringen af levesteder, der skal genoprettes, baseres bl.a. på oplysninger om, hvilke levesteder der er nødvendige for at sikre arternes gunstige bevaringsstatus. Det tages hensyn til, hvilke områder, der er bedst egnede til at genetablere levesteder, konnektiviteten mellem levestederne samt klimaændringer.

Herudover skal medlemsstaterne fastsætte, hvad der udgør tilfredsstillende niveauer for genopretning af bestøverbestande samt landbrugs- og skovøkosystemer på baggrund af en ramme, som Kommissionen fastlægger i gennemførelsesretsakter.

Medlemsstaterne skal ved udarbejdelse af planerne tage andre mål og planer i betragtning, herunder mål og planer efter vandramme-, natur-, havstrategi-, luftforureningsdirektiver, Biodiversitetskonventionen og den fælles fiskeripolitik. Planerne skal herudover koordineres med udpegelsen af særligt egnede områder for vedvarende energi, og samspillet mellem den nationale naturgenopretningsplan og den nationale energi- og klimaplan. Særligt for økosystemer, der går på tværs af grænser, fremmer medlemsstaterne om muligt synergi med andre medlemsstaters nationale genopretningsplaner.

De nationale genopretningsplaner skal udarbejdes i en inklusiv og effektiv proces. Kommissionen vurderer de nationale genopretningsplaner senest seks måneder efter modtagelsen. Medlemsstaterne tager behørigt hensyn til Kommissionens eventuelle bemærkninger og offentliggør den endelige genopretningsplan senest seks måneder herefter. Medlemsstaterne tager deres planer op til revision mindst hvert 10. år.

Medlemsstaterne sikrer, at der er adgang til at prøve lovligheden af de nationale genopretningsplaner ved en domstol eller et uafhængigt organ.

3) Overvågning og rapportering m.v.

Der skal gennemføres kortlægning, overvågning og nødvendig forskning samt fastsættes en række indikatorer for genopretningsmålene og -foranstaltningerne. Der skal rapporteres om genoprettede arealer hvert år, og der skal leveres visse data og gøres status over gennemførelsen af den nationale genopretningsplan hvert tredje år. Der stilles desuden nye og forøgede krav til datakvalitet og form. De seksårige forpligtelser til rapportering efter eksisterende direktiver fastholdes.

Kommissionen kan ved delegerede retsakter udvide omfattede naturtyper og arter og beskrivelse af indikatorer samt overvågningsmetoder.

Forordningen træder i kraft tyve dage efter offentliggørelsen i EU-tidende. Kommissionen vurderer anvendelsen af forordningen inden udgangen af 2035.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. I forbindelse med en præsentation af forslaget i Europa-Parlamentets Miljøudvalg den 30. juni 2022 udtrykte parlamentsmedlemmerne dog overordnet opbakning til forordningens overordnede formål, genopretning af naturen.

Nærhedsprincippet

Regeringen er enig i Kommissionens betragtninger om, at lovgivning på EU-plan er berettiget på grund af omfanget og den grænseoverskridende karakter af tab af biodiversitet og forringelse af økosystemer. Det fremgår af forslaget, at ved at fastsætte retligt bindende mål og forpligtelser for genopretning af økosystemer på EU-plan skabes sammenhæng i den indsats, der er brug for i EU for at nå det overordnede mål om genopretning af biodiversiteten i EU, og at Kommissionens overvågning af og rapportering om fremskridt vil medføre yderligere fordele og en mere effektiv indsats fra EU's og medlemsstaternes side.

Det vurderes på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Forslaget vil supplere eksisterende EU-forpligtelser, der bl.a. følger af fuglebeskyttelsesdirektivet, habitatdirektivet, vandrammedirektivet, havstrategidirektivet og forordningen om invasive ikke-hjemmehørende arter, der på forskellig vis er implementeret i dansk ret. Dansk natur- og miljølovgivning følger primært af forskellige love, herunder miljømålsloven, naturbeskyttelsesloven, lov om vandløb, lov om vandplanlægning, lov om skove, lov om jagt- og natur forvaltning, lov om havstrategi, havmiljøloven, planloven m.fl. Derudover er miljølovgivningen integreret i en række sektorlove, f.eks. fiskerireguleringen, regulering af vedvarende energi og anden sektorregulering.

Konsekvenser

Der er endnu ikke foretaget egentlige konsekvensvurderinger. Nedenstående er derfor udtryk for helt overordnede, foreløbige vurderinger. Folketinget vil senere blive orienteret, når der foreligger nærmere analyser af forslagets konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget kan potentielt have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget forventes at have statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Der er iværksat et arbejde med henblik på at kortlægge forslagets statsfinansielle, erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser.

Det bemærkes, at afledte nationale merudgifter som følge af EU-retsakter holdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget vil have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget (med frist 8. august 2022).

Danmarks Naturfredningsforening (DN) bakker op om forslaget. DN finder, at forslaget er i overensstemmelse med de mest nødvendige skridt på vej mod en omfattende, forstærket og tiltrængt naturgenopretning i en europæisk og dansk kontekst. DN opfatter forslaget om et vigtigt konkret skridt i forhold til at indfri målsætningerne i EU's Biodiversitetsstrategi og EU's Grønne Pagt. Derfor finder DN det altafgørende, at ambitionerne i forslaget sikres, opretholdes og tidsfastsættes.

DN bemærker i forlængelse heraf, at man finder, at Kommissionens økonomiske estimater for det økonomiske overskud ved naturgenopretning i Danmark er særdeles konservativt sat, og at Danmark således også har god økonomisk grund til at fortsætte arbejdet med at levere på EU's Biodiversitetsstrategi.

DN fremhæver elementer, som man mener, at Danmark skal arbejde for at sikre eller styrke for at hæve ambitionerne: Ift. det overordnede EU-mål for naturgenopretning på 20% af arealet inden 2030 fremhæver DN, at medlemsstaterne skal kunne holdes til ansvar for indfrielse af målet på EU-niveau, samt at det bør tydeliggøres at 20%-målet gælder ligeligt på land og hav. Endvidere understreger DN, at medlemsstaterne bør forpligtes til ambitioner, der rækker ud over målsætningerne i habitatdirektivet, samt at genopretningsaktiviteter bør være additionelle eller bygge oven på indsatser, der i forvejen foreligger i planer om eller krav til igennem habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet samt anden EU-lovgivning med naturbeskyttelsesformål; ift. økosystemspecifikke mål finder DN, at ambitionsniveauet skal op, og at Danmark bør arbejde for delmål på 50% og 70% i hhv. 2030 og 2040 samt særligt vigtigt, et endemål på 100% i 2050. DN finder endvidere, at genoprettede områder skal sikres beskyttelse gennem EU eller national lovgivning, samt at Danmark skal arbejde for, at genopretning af marine naturtyper ikke bremses af den fælles fiskeripolitik. Ift. floder og vandløb bør ambitionsniveauet hæves for at sikre, at det ikke konflikter med vandrammedirektivet og nitratdirektivet. DN finder, at der skal tilføjes mål for fjernelse af barrierer for 2040 og 2050 samt, at Danmark bør arbejde for, at minimum 15 % af EU's floder og vandløb og de vandløbsnære arealer bliver genoprettet snarest muligt, og senest med planer efter vandrammedirektivet. Ift. genopretning af naturen i landbrugslandet bør ambitionerne præciseres, og Danmark bør arbejde for, at det sikres, at objektive forskningsbaserede mål er grundlaget for medlemsstaternes indsats. Endvidere mener DN, at ambitionsniveauet for genopretning af lavbundsområder/drænede tørvemoser/vådområder skal op, da man finder, at der her vil være en stor mulighed for positivt samspil mellem biodiversitet og klima. Ift. skovøkosystemer bør Danmark stå stejlt på, at ambitionsniveauet ikke udvandes, og det bør sikres, at det er objektive forskningsbaserede mål, der danner rammen om medlemsstaternes indsats og opnåelse af de enkelte indikatorer. Ift. forslagets synergier til klimaudfordringer bør disse have et skærpet fokus, og det bør præciseres nærmere, hvordan klimaeffekter, både afbødning og tilpasning, estimeres og

monitoreres og sikres sammenlignelige på tværs af medlemsstaterne. DN fremhæver endvidere, at de såkaldte 'go-to areas' fra REPowerEU bør laves i koordination med de nationale genopretningsplaner. Ift. genopretning af naturen i byer bør Danmark støtte forslaget målsætninger. Ift. de nationale genopretningsplaner, bør det sikres, at disse udarbejdes på et vidensbaseret grundlag med passende deltagelse af interessenter. For at sikre momentum og indarbejdelse af opdateret viden bør planerne opdateres hvert 5. år. Danmark bør arbejde for en hurtig vedtagelse af planerne, samt at der stilles krav til rettidig inddragelse af civilsamfundet, herunder at reference til Århuskonventionen skrives ind. DN fremhæver vigtigheden af at fastholde, at skadelige subsidier, der negativt kan påvirke forslaget målsætninger, skal beskrives i de nationale genopretningsplaner.

Danske Regioner bemærker, at klimaforandringerne gør, at mange naturområder vil ændre karakter, og der er bred enighed om, at man skal udnytte synergieffekter mellem biodiversitet og klimatilpasning, men at et statisk natursyn i særligt EU-reguleringen vanskeliggør dette. Danske Regioner bemærker, at Natura 2000-områder i praksis anses som en væsentlig hindring for at gennemføre klimatilpasning, og at EU's naturbeskyttelsesinitiativer i større grad bør tage klimaændringer i betragtning.

Dansk Skovforening finder ikke, at forslaget i tilstrækkelig grad anerkender, at meget af EU's skovareal også er produktionsareal. Derudover finder Dansk Skovforening, at omfanget af forslaget restaureringskrav og fastsættelsen af nationale forpligtelser er uklare. Dansk Skovforening savner derfor: En analyse af betydningen af udkastet til forordningen for træproduktionen i Europa og deraf afledte konsekvenser uden for Europa, en beskrivelse af betydningen af forordningen for jordejerne, og hvordan de inddrages som de primære interessenter i forordningen, en beskrivelse i forordningen af de administrative implikationer af at skulle igangsætte genopretningsforanstaltninger (finansieret gennem EU-midler), overvågning og årlig rapportering, samt en analyse af omkostningerne til gennemførelse af forordningen – på samfundsplan og for jordbrugserhvervene.

Dansk Skovforening finder generelt ikke, at rapporteringsforpligtelserne i forslaget i forhold til at følge udviklingen af naturens tilstand og fremvise kontinuerlig fremgang giver mening i forhold til skovene / skovøkosystemer, grundet den naturlige langstrakte udviklingshorisont for disse. Endelig finder Dansk Skovforening, at forslaget oplæg til delegerede beføjelser til Kommissionen i forhold til fastsættelse af genopretningsniveauer og indikatorer er bekymrende.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) er overordnet meget positive, da man finder, at forslaget kan bidrage til at løse nogle af de store og omkostningstunge udfordringer, som forsyningerne har i disse år. Det fremhæves, at naturgenopretning vil kunne medvirke til at afhjælpe konsekvenserne af ekstrem regn, hvis indsatsen omfatter genskabelse af naturlige hydrologiske forhold i ådale med genslyngning og mulighed for oversvømmelse af nærliggende arealer. Tilsvarende vil omlægning til mere naturskov uden dræning føre til mere naturlige hydrologiske tilstande, der også vil reducere behovet for store infrastrukturinvesteringer i byer. Endelig finder DANVA, at samtænkning mellem naturgenopretning og vandforsyning kan øge beskyttelsen af vigtige indvindingsområder til drikkevand. Konkret foreslår DANVA derfor, at hensyn til klimatilpasning og drikkevandsbeskyttelse kommer til at fremgå mere klart i forordningen.

Landbrug og Fødevarer (L&F) bakker op om, at der skal ske en indsats for natur og biodiversitet – også på europæisk plan – og ser landbruget som en helt central medspiller i denne indsats. Ikke desto mindre ser L&F med stor bekymring på forordningsforslaget, da man finder, at der er tale om en række ekstremt vidtgående mål, som det kan være vanskeligt på nuværende tidspunkt at forudsætte konsekvenserne af. L&F finder således, at det bør være en klar forudsætning, at der ikke sker en

vedtagelse af en ny forordning, før der er helt klarhed over den præcise rækkevidde og de reelle konsekvenser af forslaget. Forslaget mangler efter L&Fs mening en tilbundsående analyse af konsekvenser for land- og skovbrugserhvervet – herunder en opgørelse af hvor stort et areal, der vil blive påvirket af genopretningsmålene - og man finder, at der bør gennemføres en solid vurdering af de sociale, miljømæssige og økonomiske konsekvenser, som restaureringsniveauet vil have inden man går videre med beslutningsprocessen i forhold til de bindende mål for naturgenopretning.

Endvidere finder L&F det vigtigt, at en kommende forordning ikke opstiller mål og tidsfrister, som enten ikke er realistiske at opfylde, eller som vil være så indgribende for blandt andet land- og skovbruget, at det kan få alvorlige konsekvenser for både de enkelte lodsejere og for forsyningssikkerheden af blandt andet fødevarer. L&F bemærker i den forbindelse, at man finder, at forslaget lægger op til direkte urealistiske mål samt at sådanne bl.a. vil svække incitamentet til medvirken fra private lodsejere. L&F fremhæver i den forbindelse, at det vil være afgørende, at en kommende genopretningsindsats respekterer den private ejendomsret. Man finder, at det vil være helt uacceptabelt, hvis man vælger at gennemføre genopretningsindsatserne, som hel eller delvist erstatningsfri regulering, og det vil være en afgørende forudsætning, at indsatser på private arealer sker frivilligt og i tæt dialog med de berørte lodsejere.

L&F finder, at en helt central udfordring med forslaget er, at det ikke anviser klare og vedvarende finansieringskilder i forhold til de meget store økonomiske konsekvenser, som man mener det vil medføre. L&F fremhæver i den forbindelse, at man finder, at forslagets oplæg til at anvende midler fra den fælles landbrugspolitik indebærer en række alvorlige udfordringer, herunder at midlerne i landbrugspolitikken allerede er udnyttet fuldt ud i forhold til målsætninger m.v., der allerede skal opnås i dag. Desuden fremhæves, at landbrugspolitikken ikke kan anvendes til finansiering relateret til områder, der tages ud af landbrugsdrift og dedikeres alene til natur og biodiversitetsformål. Det bør derfor være en forudsætning for en dansk opbakning til forordningen, at Kommissionen fremlægger en realistisk finansieringsplan for opfyldelse af forordningen, som man fremhæver vil generere et meget stor behov for finansiering i Danmark både hos private og myndigheder.

L&F finder, at forslaget på en lang række områder rummer store uklarheder i forhold til definitioner m.v. Der vil for at kunne vurdere rækkevidden af forslaget være behov for at fastlægge klare forståelser af, hvordan centrale begreber i udkastet vil skulle fortolkes i praksis, samt hvad der reelt set forstås ved de forskellige begreber, der anvendes. Samtidig finder L&F det dybt problematisk, at der med forslaget lægges op til, at der skal fastlægges mål for områder, hvor der ikke foreligger eksisterende baseline eller monitoringsystemer. Det er helt afgørende, at der foreligger tilstrækkelig viden om de forskellige indikatorer m.v., inden man fastsætter mål – dette med henblik på, at sikre, at tiltag gennemføres mest effektivt.

L&F bemærker, at der med valg af en forordning er risiko for, at der fastsættes mål eller indsatser, som ikke er målrettet de enkelte medlemslandes behov og derved ikke giver den optimale indsats for natur og biodiversitet. Samtidig finder L&F forslagets oplæg til brugen af delegerede retsakter til at foretage ændringer i forordningens bilag bekymrende. Begge disse forhold bør ifølge L&F analyseres nøje i forhold til medlemsstaterne indflydelse, og man finder, at det bør overvejes om målene for genopretning med fordel kunne fastlægges i et direktiv, der i L&Fs optik vil give et langt større nationalt råderum.

I forhold til udarbejdelse af nationale genopretningsplaner understreger L&F vigtigheden af, at dette sker i dialog med både lodsejere og lodsejerorganisationer, samt at man opfatter det som en alvorlig mangel, at dette ikke fremgår eksplicit i forslaget som et krav til processen.

Tænketanken Hav glæder sig over, at genopretning af havets natur og biodiversitet nu kommer på dagsordenen med dette forslag til forordning. Man opfordrer regeringen til at holde fast i sine ambitioner og sikre, at den endelige forordningstekst forbliver ambitiøs. Tænketanken Hav finder det samtidig vigtigt at sikre, at gennemførelsen af forordningen sker på en måde, der sikrer, at havets tilstand forbedres samtidig med, at en bæredygtig brug af havet muliggøres.

For at fremme indsatsen for biodiversiteten opfordrer Tænketanken Hav Danmark til, ligesom EU-Kommissionen, at starte det forberedende arbejde allerede nu, inden forordningen vedtages. Dette gælder både, hvad angår analyser, kortlægning af økosystemer og indsamling af viden, herunder om egnede lokaliteter til marin naturgenopretning, synergieffekter mellem naturgenopretning og klima, udvikling af effektive metoder til naturgenopretning mv. Man finder, at der bør afsættes væsentlige midler hertil. I forlængelse heraf finder Tænketanken Hav det vigtigt, at der sker en videns- og kompetenceopbygning, herunder en samling af kompetencerne i de myndigheder, som forvalter havet i Danmark. Samtidig bør man allerede nu inddrage naturgenopretning i de igangværende forhandlinger om Danmarks Havplan.

Tænketanken Hav savner en bedre kobling til beskyttede havområder i forslaget og finder, at havstrategidirektivets krav om, at indsatsprogrammer skal indeholde geografiske beskyttelsesforanstaltninger, bør være en integreret del af forordningen om naturgenopretning. Ligeledes savner man sammenhæng med direktivet om maritim fysisk planlægning og de nationale havplaner og finder, at dette bør fremgå i forordningen med henblik på at sikre koordination og relevant genbrug af data. For at sikre bedre viden og data om det marine miljø finder Tænketanken Hav, at det bør kræves i forordningen, at data indsamlet i regi af miljøvurderinger mv. under VVM-direktivet også anvendes her. I det hele taget finder man, at der bør stilles krav om at genbruge data så meget som muligt – uanset om det indsamles i privat eller offentligt regi.

Tænketanken Hav finder det er positivt, at der skal være en kobling til klimaindsatsen, men naturlig CO₂-lagring i marine økosystemer bør også inddrages. Målene i forordningen bør således suppleres med et mål om naturlig CO₂ fangst i økosystemer, herunder i marine økosystemer – som et supplement til EU's eksisterende reduktionsmål for CO₂-emissioner for 2030.

Tænketanken Hav anbefaler, at forordningen kræver, at lokalsamfund og interessenter altid inddrages i naturgenopretning, og at den private sektor inddrages i videst muligt omfang, da man finder, at dette vil skabe de mest langtidsholdbare resultater med bred opbakning samfundet. Der bør være mere præcise krav til omfanget af denne inddragelse.

Tænketanken Hav finder, at forordningen bør tage stilling til håndteringen af fiskeriregulering udenfor 12 sømil-grænsen, da man finder, at der kan være tilfælde hvor det kan være nødvendigt, at EU-Kommissionen beslutter fiskeriregulering til at opfylde de marine genopretningsmål inden for de fastsatte tidsfrister. I forlængelse heraf finder Tænketanken Hav, at der også bør tages stilling til, hvordan de arealbaserede genopretningsforanstaltninger kan følges op med mere generelle tiltag ift. fiskeriet, såsom fastsættelse af kvoter eller regler for anvendelse af bestemte fiskeriredskaber mv.

Verdens Skove stiller sig overordnet positivt over for forslaget. Verdens Skove finder det positivt, at der ikke må ske forringelser, og at samspillet mellem klima, energi, biodiversitet osv. tages i betragtning. Man finder forslaget vigtigt og opfordrer regeringen til at arbejde for det og have in mente, at Europas beskyttede områder ikke har det godt. Verdens Skove ser forslaget som ikke blot en mulighed for at

etablere mere beskyttet natur, men også for at sikre en effektiv beskyttelse i eksisterende kategoriserede område for at formindske den meget alvorlige biodiversitetskrise.

Verdens Skove ser positivt på de konkrete mål i forslaget, herunder målet om at øge biodiversiteten i skovøkosystemer, samt de mere overordnede mål om at genoprette alle økosystemer i dårlig tilstand inden 2050. Verdens Skove ser forslaget som helt nødvendigt, hvis EU skal leve op til målsætningerne i biodiversitetsstrategien, hvorfor man finder, at Danmark bør arbejde for at forslaget ikke udvandes eller svækkes, men i stedet styrkes, blandt andet ved at hæve målene fra 90 pct. til 100 pct. i 2050.

Verdens Skove savner en sammenkobling mellem forslaget og målene i EU's Biodiversitetsstrategi om, at 30 pct. af EU's landjord og marine områder skal beskyttes, hvoraf 10 pct. skal være strengt beskyttet. Verdens Skove finder, at genopretning og beskyttelse hænger tæt sammen, og det ville være på sin plads, at nogle af de genoprettede økosystemer under dette forslag også senere hen opnår beskyttelse – måske endda streng beskyttelse.

I forhold til skovenes rolle glæder Verdens Skove sig over, at målene rækker ud over Natura 2000, og opfordrer Danmark til at arbejde for, at dette bliver fastholdt. Man finder, at krav til genopretning af skovøkosystemer ikke bør udvandes eller på anden måde forringes. Verdens Skove finder, at Danmark bør arbejde for, at Kommissionen skal godkende medlemsstaternes mål for tilfredsstillende niveau for genopretning af skovøkosystemer, og at der bør fastsættes fælles mål og standarder, da Verdens Skove finder, at der skabes risiko for, at barren sættes for lavt, hvis medlemsstaterne selv fastsætter målene.

Verdens Skove finder, at der mangler konkrete muligheder for Kommissionen til at sikre opretholdelse af de fastsatte mål i forslaget. Verdens Skove finder, at Danmark bør arbejde for, at det eksempelvis indskrives, at Kommissionen kan komme med direkte krav til medlemsstaterne naturgenopretningsplaner, eller indskrives specifikke konsekvenser, hvis man ikke når målsætningerne.

Verdens Skove bemærker, at det er helt essentielt, at medlemsstaterne kommer i gang så hurtigt som muligt, da biodiversitetskrisen er presserende, og man finder derfor, at Danmark bør arbejde for, at tidsperioden til at udforme nationale genopretningsplaner forkortes fra 24 til 12 måneder, og at planerne revideres hvert 5. år frem for hvert 10. år. Det bemærkes videre, at Danmark bør arbejde for, at der kommer konkrete mål for, hvornår "god tilstand" er opnået, og at dette vurderes af Kommissionen.

Verdens Skove opfordrer til, at bestemmelserne om adgang til retfærdighed ikke udvandes, herunder at det skal være uden omkostninger at klage. Adgangen til at klage bør også forbedres, bl.a. ved at tilføje en reference til Aarhus Konventionen.

Endelig støtter Verdens Skove op om de konkrete mål for at sikre grønne urbane områder, men er bekymret for, hvordan der sikres biodiversitet, når målene blot er baseret på kvantitet.

Verdensnaturfonden (WWF) støtter forslaget om en forordning om naturgenopretning idet man finder, at det vil være en afgørende og nødvendig mulighed for at bringe naturen tilbage i Europa. WWF finder, at forslaget indeholder stærke elementer som f.eks. det overordnede mål om arealbaserede genopretningsforanstaltninger på 20 % af EU's land- og havareal inden 2030 samt tidsbundne og resultatbaserede genopretningsforpligtelser og mål for naturtyper og økosystemer. WWF bemærker, at disse vil forpligte medlemsstaterne til at gøre fremskridt med hensyn til at genoprette sårbare arter og deres levesteder i land- og havområder, der i øjeblikket ifølge WWF overudnyttes af intensiv praksis og produktionsaktiviteter. Desuden finder WWF det positivt, at medlemsstaterne skal udarbejde nationale

genopretningsplaner med de vigtigste elementer om, hvad der skal genoprettes, hvor og hvordan det skal finansieres. Endvidere bemærker WWF, at Kommissionens revision og den dermed forbundne forpligtelse for medlemsstaterne til at tilpasse deres planer i overensstemmelse hermed ser lovende ud med henblik på at sikre, at planerne giver resultater.

WWF opfordrer til, at forordningen vedtages uden forsinkelse, og at den styrkes, hvor det er nødvendigt. De vigtigste punkter, der efter WWFs opfattelse kræver en styrkelse, er følgende: 1) Styrkelse af forvaltningen for at sikre, at medlemsstaterne kan holdes ansvarlige for deres bidrag til det overordnede mål for hele EU; 2) øge ambitionsniveauet for de arealbaserede genopretningsmål både med hensyn til tidsplan og det areal, der skal genoprettes; 3) målene for genopretning af havmiljøet bør ikke være afhængige af den fælles fiskeripolitik's procedurer, og der bør tilføjes en beskyttelsesmekanisme for at sikre, at medlemsstaternes manglende evne til at nå til enighed om en fælles henstilling ikke underminerer gennemførelsen af effektive genopretningsmål; 4) forordningen bør fastsætte kvantificerede og tidsbestemte mål for at fjerne hindringer. Medlemsstaterne bør forpligtes til at genoprette 15 % af flodlængden til frit flydende floder. Den nuværende tekst, der ifølge WWF primært omhandler forældede hindringer, begrænser bestemmelsens anvendelsesområde og bør udgå. Prioriteringen af hindringer bør i stedet foretages på nationalt plan eller på vandløbsoplandsniveau ved hjælp af en vurdering fra sag til sag, hvor der tages hensyn til hindringens specifikke formål og de økologiske fordele ved fjernelse samt behovet for at sikre forbindelsen mellem marine økosystemer og ferskvandsøkosystemer; 5) mål om genopretning af drænedede tørveområder bør udvides til også at omfatte andre former for arealanvendelse end landbrug, f.eks. skovbrug. Der skal være en klar forpligtelse til at genoprette alle nedbrudte tørveområder uanset den nuværende arealanvendelse, og det skal præciseres, at alle drænedede tørveområder skal genoprettes og vådlægges. Desuden bør målene for genopretning af tørveområder generelt øges både med hensyn til tidsrammer og areal; 6) i forhold til de indikatorbaserede mål for genopretning af landbrugs- og skovøkosystemer savner WWF kvantificerede, tidsbundne mål og finder, at der er behov for en klar ramme og vejledning om de minimumskrav, som medlemsstaterne skal opfylde for at definere disse tilfredsstillende niveauer; 7) forslaget bør indeholde en forpligtelse for Kommissionen til at vurdere den eksisterende EU-støtte til naturgenopretning og undersøge mulighederne for at udvide denne støtte, f.eks. ved at oprette særlige midler til naturgenopretning i forbindelse med midtvejsrevisionen af EU's flerårige finansielle ramme; og 8) overholdelsesstrukturen skal gøres mere robust for at muliggøre håndhævelse og korrekt overvågning og sikre, at hver enkelt medlemsstat bidrager retfærdigt til det overordnede mål.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget blev præsenteret på rådsmødet (miljø) den 28. juni 2022, hvor adskillige medlemsstater bød forslaget velkommen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser forslagets fremsættelse velkommen og finder, at der generelt er behov for at handle på biodiversitetskrisen og støtter overordnet målsætningen om at styrke naturgenopretningen i EU, jf. rådskonklusioner af 16. oktober 2020 om EU's biodiversitetsstrategi 2030.

Regeringens holdning og endelige stillingtagen til de konkrete elementer i forslaget udestår og afventer en nærmere vurdering af de statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Et grund- og nærhedsnotat er oversendt den 18. juli 2022.

| Notatet er ligeledes fremsendt til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg.