

Fra fagligt baserede indberetninger til politiske indberetninger

- 1. Det første udkast til indberetningerne til EU's database EIONET var baseret på en faglig rådgivning fra DMU, Danmarks Miljøundersøgelser.**
- 2. DMUs indberetningerne blev efterfølgende ændret efter instruktioner fra miljøministeriet, baseret på, hvad ministeriet fandt ville være politisk korrekt.**
- 3. Nærværende notat giver et eksempel på, hvorledes den normalt skjulte, men styrende hånd, fungerer i praksis i den gråzone der ligger mellem politisk prioriteret rådgivning og faglig rådgivning.**

Begrebet ”forskningsbaseret myndighedsbetjening” diskuteres i disse måneder. Her rejses spørgsmålet: Hvordan anvendes forskningsinstitutionerne til at stille regeringen i et positivt lys? Dette spørgsmål diskuteres i nærværende notat, som er baseret på aktindsigt i en række mails mellem DMU, Danmarks Miljøundersøgelser, og Miljøministeriet. Der er modtaget 11 mails og 36 filer. Mail-korrespondencen dækker en periode på fire uger.

4. juni 2007 fremsender DMU til Miljøministeriet en række forslag til de indberetninger over de danske naturtyper, der skal fremsendes til EU's database EIONET ifølge EU's Habitatdirektiv. Indberetningerne dækker blandt andet en række skovtyper. Det drejer sig om 91D0 og 91E0, henholdsvis skovbevoksede tørvemoser og elle- og askeskov.

7. juni 2007 oplyser Miljøministeriet, at de af DMU opstillede kriterier til vurdering af skovtypernes tilstand er for vidtgående efter direktivets krav, specielt hvad angår forekomsten af dødt ved, store træer, hulheder etc. En ændring af kriterierne vil ”føre til en meget mildere bedømmelse”. Miljøministeriet foreslår for skov, at der kan gives en ”generel ekspertvurdering uden at liste kriterier og tærskelværdier, som kan risikere at binde Danmark uden at være nødvendige/aftalt. Hvis det ikke duer, kan man angive unknown”, ukendt. ”Flere steder har I med under struktur og funktion om tålegrænserne er overskredet. Det hører for os at se hjemme under future prospects”.

Hensigterne hermed er at få de danske skove til at fremstå bedre end de er, i en EU-sammenhæng. Fordelen ved en ekspertvurdering er, at den er vanskelig at anfægte.

DMU svarer samme dag: ”Hvad skovene angår, er vi jo ikke helt enige om, hvad der er nødvendigt for at en skov skal kunne have gunstig bevaringstilstand”. DMU efterlyser ”juridiske tekster som slår fast, at skovens bevaringsstilstand skal vurderes anderledes end de øvrige naturtypers”. DMU anser de allerede anvendte kriterier for bedømmelse som ”mindre vidtgående end FSC-certificeringen af forstligt drevne skove”.

7. juni 2007. Miljøministeriet replicerer med en henvisning til, at der på møder i EU blev meldt ud, at kravene i direktiverne er opfyldt i forstligt drevne skove og henviser til vejledningens p. 29ff afsnit 6.2. Det slås fast, at direktivet ikke kræver en generel naturgenopretning af skovene for at opnå en gunstig bevaringsstatus.

12. juni 2007. DMU svarer, at der ”er efter min faglige vurdering intet af dette som taler for at skovens bevaringstilstand bør forstås og vurderes anderledes end de øvrige naturtyper. Tværtimod er der for alle

disse kriteriers vedkommende lagt vægt på elementer af naturlighed for at udelukke skove som er rene plantager fra beskyttelsen, idet disse ellers kunne falde ind under beskrivelsen... I øvrigt fremgår det med al tydelighed af direktivets præambel samt lovtekst at hovedformålet er beskyttelse af truet biodiversitet”....

DMU skriver endvidere: ”SNS har udtrykkeligt bedt os om ikke at fremsende lister over typiske arter i forbindelse med artikel 17 vurderingen, selvom kommissionen beder medlemslandene om dette”. Dette påbud efterkommes således, at der i den endelige indberetning står: *Danmark overvejer på baggrund af EU-vejledningen om rapportering fra oktober 2006, hvorvidt der til de fremtidige artikel 17-rapporteringer skal laves en særskilt liste med typiske arter for hver habitattype i Danmark.*

26. juni 2007. DMU fremsender nye factsheets for naturtyperne og bemærker: ”Vi har dog forstået at selvom I ikke ønsker faste indikatorer og kriterieværdier fremlagt som dokumentation, så ser I gerne at det fremgår af dette felt hvad hovedproblemerne er når vurderingerne er ugunstige”.

27. juni 2007. Miljøministeriet oplyser, at fremtidsudsigterne for naturtyperne skal beskrives som 'unknown', da regeringen har taget en række initiativer for at nedbringe N-depositionen.

28. juni 2007. ”DMU lægger vægt på at ordlyden i vejledningen netop ikke kræver at typen skal være mere ødelagt end tilfældet er i dag, når struktur og funktion vurderes rød i dag, og ejheller, at typen skal være i rivende tilbagegang Efter telefonisk samtale med SNS blev DMU overbevist om at den stadige overskridelse af tålegrænserne i skovene er en markant trussel mod skovtyperne. SNS fremhævede i den forbindelse forskningsresultater publiceret af Skov og Landskab. Nu mener SNS altså at vi på baggrund af omfattende forskningsdokumentation skal vurdere fremtidsudsigterne som "ukendte"?.... Eftersom vi for skovenes vedkommende har lagt SNS' vurdering af at skovene ikke skal vurderes ud fra hele deres biodiversitet til grund, må vi give SNS ret i at fremtidsudsigterne for skovene i et blot 20-årigt perspektiv bør vurderes som ukendte”.

28. juni 2007. Miljøministeriet accepterede ikke differentierede fremtidsudsigter for de forskellige naturtyper, da man ikke kan nå til enighed om dem med DMU. Derfor fremkommer Miljøministeriet med følgende forslag til en tekst som efterfølgende bør skrives ind i checklisterne: "Det har ikke været muligt med rimelig sikkerhed at vurdere fremtidsudsigterne for typen, som derfor angives som ukendt. Grunden hertil er at der på den ene side er aktuelle problemer og trusler, jf. feltet om disse, på den anden side er der i Danmark vedtaget og planlagt en meget stor indsats for at imødegå truslerne og problemerne generelt for Natura 2000 typerne. Bl.a. er der vedtaget en ændret regulering af husdyrbrug, som bl.a. omfatter løbende formindsket N-forurening og bufferzoner omkring sårbar natur, herunder Natura 2000 typer, således at arealet med overskridelser af tålegrænser mindskes eller fjernes. Der er endvidere vedtaget national lovgivning, som forpligter myndighederne til at gribe ind overfor forringelser og til at gennemføre indsats efter en bindende Natura 2000 planlægning med henblik på at opnå gunstig bevaringsstatus. Indsatsen efter Vandrammedirektivet vil desuden give et løft til de vandrelaterede Natura 2000 typer. Ikke desto mindre kan det være svært med sikkerhed at sige, at indsatsen indenfor de kommende ca. 20 år vil have løst samtlige problemer, ikke mindst fordi der uden for Natura 2000 netværket er knap så gode forvaltningsmuligheder, som indenfor, ud over at der er behov for også en international indsats vedr. grænseoverskridende vand- og luftforurening."

Den i citatet understregede tekst er overført direkte til de endelige indberetninger til EIONET.

29. juni 2009. DMU skriver: ”DMU foreslår, at SNS indhenter en ”second opinion” fra en anden uafhængig instans, dersom SNS fortsat finder, at DMUs vurdering er for pessimistisk”.

Tabellen på side 4 viser de ændringer, der sker i klassifikationen af to skovtyper efter, at Miljøministeriet har fremsendt sine instruktioner til DMU.

Sammendrag

I DMUs første udkast til indberetninger til EIONET beskrives de to behandlede skovtyper efter de principper, der fremgår af EUs vejledning. Efter at DMU har modtaget en lang række instruktioner fra Miljøministeriet ændres indberetningerne, så det bliver Miljøministeriets konklusioner, der præger de enkelte fact sheets, illustreret for typerne 91D0 og 91E0 i tabellen.

DMU presses så hårdt på det faglige, at de skriver til Miljøministeriet: ”DMU foreslår at SNS indhenter en ”second opinion” fra en anden uafhængig instans dersom SNS fortsat finder at DMUs vurdering er for pessimistisk”. Miljøministeriet har ikke fulgt rådet, muligvis fordi Miljøministeriet allerede har opnået ønskede mål gennem de fremsendte instruktioner.

DMU har i rapporten ”Skovenes naturtilstand, Faglig rapport 634” påpeget, at der findes to opgørelsesmetoder for skovene, nemlig en naturtilstandsmetode, der er fagligt begrundet, og en skovtilstandsmetode begrundet i Miljøministeriets opfattelse af Habitatdirektivet. Dette er det eneste offentlige vidnesbyrd om de meget betydelige og naturforvaltningsmæssigt afgørende forskelle, der ligger mellem Miljøministeriet og DMUs opfattelse. Arten og karakteren af Miljøministeriets indgreb i processen frem til indberetningernes fremkomst er ikke tidligere blevet eksponeret for offentligheden.

Konklusion

1. Det første udkast til indberetningerne til EU's database EIONET var baseret på en faglig rådgivning og en række vurderinger fra DMU.
2. DMUs indberetninger blev efterfølgende ændret efter instruktioner fra miljøministeriet, baseret på, hvad ministeriet fandt ville være politisk korrekt.
3. Nærværende notat giver et eksempel på, hvorledes den normalt skjulte, men styrende hånd, fungerer i praksis i den gråzone der ligger mellem politisk prioriteret rådgivning og faglig rådgivning.

Søren Wium-Andersen, 17. juni 2009

Se også to beslægtede notaterne, der begge kan findes på Nepenthes hjemmeside: www.nepenthes.dk

Fra fagligt baserede indberetninger til politiske indberetninger, november 2008

Notat om Plukhugst, januar 2009

Tabellen på den følgende side opsummerer forskellen mellem DMUs fagligt begrundede første udkast til miljøministeriets indberetninger og ministeriets endelige udgave som blev sendt til Eionet efter at DMU havde tilrettet dem efter diktat fra ministeriet.

Tabellen viser for naturtyperne Elle- og askeskove, 91E0, samt Skovbevoksede tørvemoser, 91D0, hvorledes en meget negativ klassifikation ændres til en mere positiv bedømmelse efter diktater fra Miljøministeriet. Vurderingen U2 = dårlig naturtilstand er efter Miljøministeriet diktat forsvundet og ændret til God/Ukendt eller U1 = ringe naturtilstand.

	DMUs første udkast til en indberetning sendt til Miljøministeriet				Miljøministeriets endelige udgave af indberetningen sendt til EU/EIONET			
	91E0 ¹ , Kontinental	91E0, Atlantisk	91D0 ² , Kontinental	91D0, Atlantisk	91E0, Kontinental	91E0, Atlantisk	91D0, Kontinental	91D0, Atlantisk
Specifikke struktur	U2 ³ (Dårlig)	U2 (Dårlig)	U2 (Dårlig)	U2 (Dårlig)	God	God	U1 (Ringe)	Ukendt
Fremtids-udsigter	U1 (Ringe)	U1 (Ringe)	U1 (Ringe)	U1 (Ringe)	Ukendt	Ukendt	Ukendt	Ukendt
Generel vurdering	U2 (Dårlig)	U2 (Dårlig)	U2 (Dårlig)	U2 (Dårlig)	God	God	U1 (Ringe)	Ukendt

Se fodnote 3 for en nærmere forklaring på de enkelte karakterer.

¹ 91E0 = Elle-og askeskov

² 91D0 = Skovbevoksede tørvemoser

³ **Generel vurdering af bevarelsesstatus** (Overall assessment of CS), God = Favourable: All 'Green' OR three 'Green' and one 'Unknown', U1 = Ringe, Unfavourable – Inadequate: One or more 'Amber' but no 'Red', U2 = Dårlig, Unfavourable – Bad: One or more 'Red', Ukendt = 'Unknown': Two or more 'Unknown' combined with 'Green' OR all 'Unknown'.